Office national de l'énergie

National Energy Board

Motifs de décision

Westcoast Energy Inc.

GH-2-2002

Novembre 2002

Installations

Office national de l'énergie

Motifs de décision

Relativement à

Westcoast Energy Inc.

Pipeline de prolongement Grizzly et latéral Weejay

GH-2-2002

Novembre 2002

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada 2002
représentée par l'Office national de l'énergie

N° de cat. NE22-1/2002-3F
ISBN 0-662-87553-2

Ce rapport est publié séparément dans les deux langues officielles.

Exemplaires disponibles sur demande auprès du :
Bureau des publications
Office national de l'énergie
444, Septième Avenue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 0X8
Courrier électronique : publications@neb-one.gc.ca
Télécopieur : (403) 292-5576
Téléphone : (403) 299-3562
1-800-899-1265

En personne, au bureau de l'Office :
Bibliothèque
Rez-de-chaussée

Imprimé au Canada

© Her Majesty the Queen in Right of Canada 2002 as represented by the National Energy Board

Cat. No. NE22-1/2002-3E
ISBN 0-662-32587-7

This report is published separately in both official languages.

Copies are available on request from:
The Publications Office
National Energy Board
444 Seventh Avenue S.W.
Calgary, Alberta, T2P 0X8
E-Mail: publications@neb-one.gc.ca
Fax: (403) 292-5576
Phone: (403) 299-3562
1-800-899-1265

For pick-up at the NEB office:
Library
Ground Floor

Printed in Canada

Table des matières

Abréviations iii

Exposé et comparutions iv

1. Introduction 1

2. Conception des installations et questions touchant la sécurité 4
2.1 Installations 4
2.1.1 Description des installations 4
2.1.2 Caractère approprié de la conception 4
2.2 Questions touchant la sécurité 5

3. Questions foncières, socio-économiques et environnementales 9
3.1 Description du tracé 9
3.2 Sélection du tracé 9
3.3 Besoins en terrains 11
3.4 Consultation publique 12
3.4.1 Préavis public 12
3.4.2 Gestion et limitation des accès 13
3.4.3 Consultation des Autochtones 18
3.5 Questions socio-économiques et utilisation des terres 20
3.5.1 Questions socio-économiques 20
3.5.2 Utilisation des terres 24
3.6 Questions environnementales 26

4. Réglementation financière et faisabilité économique 28
4.1 Réglementation financière 28
4.2 Faisabilité économique 28
4.2.1 Approvisionnement 28
4.2.2 Marchés et contrats de services de transport 29

5. Dispositif 32

Liste des tableaux

2-1 Caractéristiques techniques du pipeline de prolongement Grizzly et du latéral Weejay proposés 5
3-1 Conditions proposées 16
4-1 Ententes de service 30

Liste des figures

1-1 Pipeline de prolongement Grizzly et latéral Weejay 3

Liste des annexes

I Liste des questions 33
II Conditions du certificat 34
III Décision de l'Office 37

Conversions approximatives

1 mètre = 3,28 pieds
1 kilomètre = 0,62 mille
1 mètre cube = 35,3 pieds cubes
1 gigajoule = 0,95 million de Btu
1 000 kilopascals = 145 lb/po^2

Abréviations

10^6m^3	million de mètres cubes
$10^3m^3/j$	millier de mètres cubes par jour
10^9pi^3	milliard de pieds cubes
$10^6pi^3/j$	million de pieds cubes par jour
Agence	Agence canadienne d'évaluation environnementale
BP	BP Canada Energy Corporation
Cadre	Cadre de réglementation assouplie
C.-B.	Colombie-Britannique
CSA	Association canadienne de normalisation
d.e.	diamètre extérieur
Devon	Devon Canada Corporation
district	District de Tumbler Ridge
H_2S	sulfure d'hydrogène
J	joule
km	kilomètre
BK	borne kilométrique
kPa	kilopascal
LCÉE	*Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*
Loi sur l'ONÉ	*Loi sur l'Office national de l'énergie*
m	mètre
m^3	mètre cube
m^3/j	mètre cube par jour
mm	millimètre
MPO	Ministère des Pêches et des Océans du Canada
NACE	National Association of Corrosion Engineers
°C	degré celsius
Office ou ONÉ	Office national de l'énergie
PGRT	Plan de gestion des ressources et des terres
%	pour cent
projet	projet relatif au pipeline de prolongement Grizzly et au latéral Weejay
RÉA	Rapport d'étude approfondie
RPT-99	*Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres*
CRC	contrôle en cas de rupture de canalisation
SCADA	système d'acquisition de données et de commande
SÉR	soudage électronique par résistance
SDO	subdivision officielle
TGB	transport de gaz brut
SUT	site d'utilisation traditionnelle
Wapiti	Wapiti River Outfitters
Westcoast	Westcoast Energy Inc.

Exposé et comparutions

CONFORMÉMENT À la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (Loi sur l'ONÉ) et à ses règlements d'application;

RELATIVEMENT À une demande datée du 31 janvier 2001 que Westcoast Energy Inc. a présentée aux termes de l'article 52 de la partie III de la Loi sur l'ONÉ en vue d'obtenir un certificat l'autorisant à construire et à exploiter le pipeline de prolongement Grizzly et le latéral Weejay;

CONFORMÉMENT À l'ordonnance d'audience GH-2-2002 de l'Office national de l'énergie et à sa version modifiée.

DEMANDE ENTENDUE à Chetwynd, en Colombie-Britannique, les 25, 26 et 27 juin 2002;

DEVANT :

C.L. Dybwad	Présidente
J.A. Snider	Membre
J.S. Bulger	Membre

COMPARUTIONS :

J. Lutes R. Sirett	Westcoast Energy Inc.
R. Neufeld	BP Canada Energy Corporation et Devon Canada Corporation
P. Demmer	Wapiti River Outfitters
W. Andrews	Avocat de J. Biem
D. Embree	En son propre nom
A. Mackie	En son propre nom
J. Mason	En son propre nom
D. McPhee	Nation Aseniwuche Winewak du Canada
G. Gurnsey	Bande indienne de McLeod Lake
M. McLaughlin	District de Tumbler Ridge
P. Enderwick C. Briand	Office national de l'énergie

Chapitre 1

Introduction

Le 31 janvier 2001, Westcoast a demandé un certificat d'utilité publique aux termes de l'article 52 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (la Loi) en vue de construire et d'exploiter le pipeline de prolongement Grizzly et le latéral Weejay (le projet).

Les installations pipelinières projetées serviraient à transporter du gaz brut acide du secteur Ojay/Weejay en Colombie-Britannique (C.-B.) et du secteur Narraway en Alberta jusqu'à l'actuel réseau de transport de gaz brut (TGB) de Westcoast, en vue de sa livraison à l'usine à gaz de Pine River où il serait traité. Le projet de pipeline de prolongement Grizzly, qui aurait 406 mm (16 po) de d.e. et environ 109,5 km de longueur, prolongerait le réseau TGB Grizzly du point situé à la coordonnée a-74-G/93-I-15 en Colombie-Britannique, sur l'actuel pipeline Grizzly de 508 mm (20 po) de d.e., à un éventuel point de réception de gaz des producteur dans la SDO 5-3-63-11-W6M, en Alberta. Le latéral Weejay projeté, qui aurait 273 mm (10,75 po) de d.e. et environ 5 km de longueur, s'étendrait d'un point sur le pipeline de prolongement Grizzly proposé à la coordonnée c-53-F/93-I-9 en Colombie-Britannique, près de la borne kilométrique (BK) 43.2, à un puits de producteur situé au point d-57-G/93-I-9 en Colombie-Britannique. Les pipelines proposés sont illustrés dans la figure 1-1.

Conformément à la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCÉE), l'Office a lancé le processus d'évaluation environnementale du projet, le 16 février 2001, par l'envoi des lettres d'avis prévues à l'article 5 du *Règlement sur la coordination par les autorités fédérales des procédures et des exigences en matière d'évaluation environnementale*. Dans une lettre datée du 9 avril 2001, l'Office national de l'énergie (l'Office) a informé Westcoast qu'étant donné que le projet exigeait l'aménagement d'une nouvelle emprise sur plus de 75 km, il fallait procéder à une étude approfondie, comme le prescrit la LCÉE. L'Office a également demandé la contribution des autorités fédérales qui s'étaient montrées intéressées au projet pour qu'elles aident à établir la portée de l'évaluation environnementale à effectuer. À titre d'autorités responsables pour le projet, l'Office et le ministère des Pêches et des Océans du Canada (MPO) ont établi un processus en vue de la préparation du rapport d'étude approfondie (RÉA); les participants au processus comprenaient Westcoast, le MPO et des membres du personnel de l'Office. Environnement Canada et l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (Agence) ont aussi participé au processus en fournissant des avis d'expert en qualité d'autorités fédérales.

Le 20 juillet 2001, Westcoast a présenté une version provisoire du RÉA à l'Office, ainsi qu'aux ministères fédéraux susmentionnés et à l'Agence. Dans une lettre datée du 25 septembre 2001, les autorités fédérales et autorités responsables ont communiqué à Westcoast leurs commentaires sur la version provisoire du RÉA. En réponse à ces commentaires, Westcoast a présenté une version provisoire révisée du RÉA, en date du 4 janvier 2002. Dans une lettre datée du 8 février 2002, l'Office a avisé Westcoast que le RÉA ne pouvait pas être considéré comme étant complet et qu'il lui retirait la responsabilité de le préparer. L'Office a indiqué qu'il procéderait à l'examen de la demande relative au projet, présentée aux termes de l'article 52, et qu'il produirait le RÉA dans le cadre de ce processus, une fois l'audience terminée. La partie 3.6 des présents Motifs de décision traite plus longuement du RÉA.

L'Office a décidé d'examiner la demande au cours d'une audience publique orale et a diffusé l'ordonnance d'audience GH-2-2002, le 15 mars 2002, qui énonçait les instructions qui régiraient le déroulement de l'instance. L'audience s'est tenue à Chetwynd (C.-B.), les 25, 26 et 27 juin 2002.

Avant le début de l'audience orale, un avis de motion a été déposé au nom de M^me^ J. Biem au sujet de la démarche retenue pour la préparation du RÉA. L'Office a instauré un processus par voie de mémoires pour recueillir les observations des parties sur la motion. En particulier, la motion visait à obtenir une décision de l'Office sur les questions suivantes :

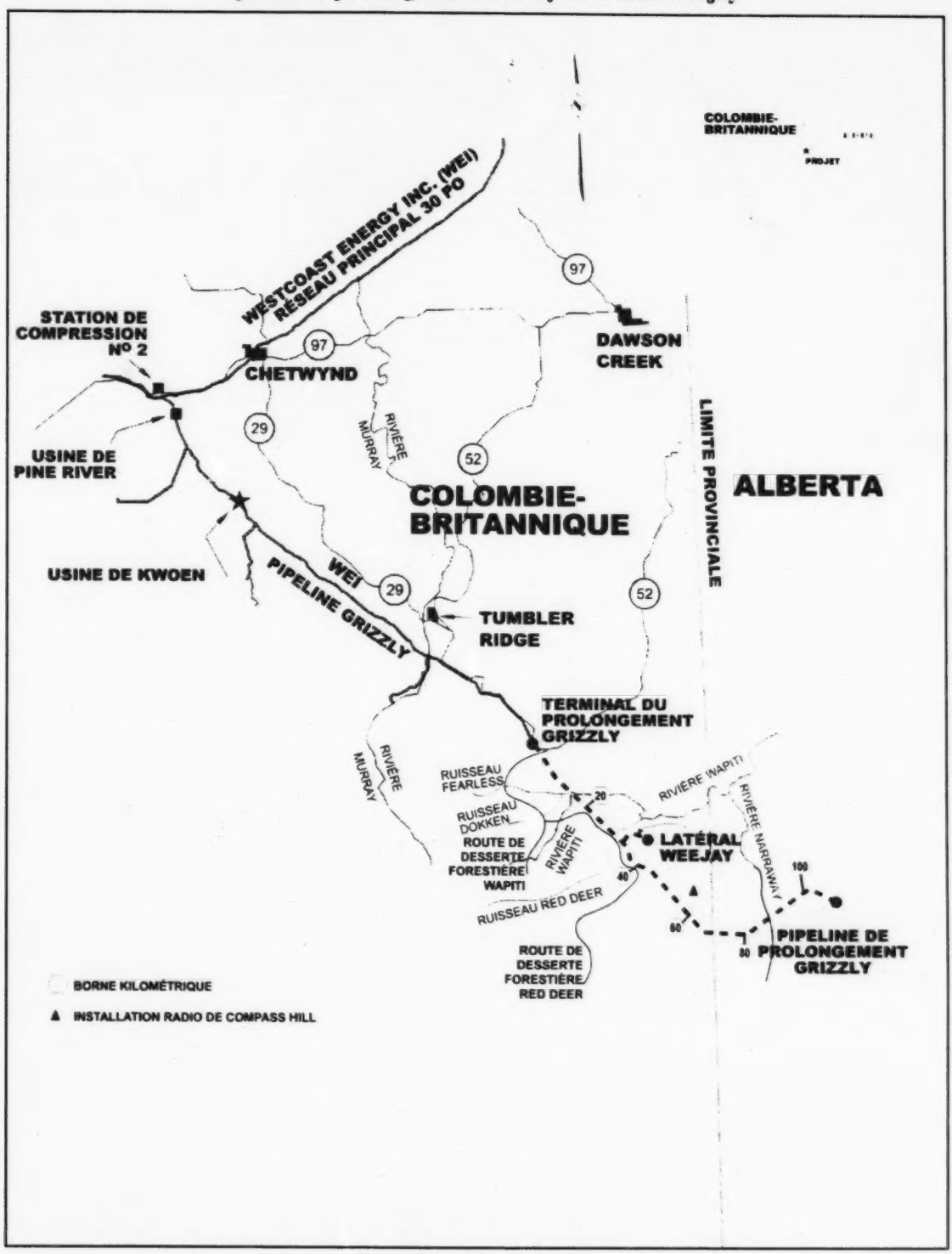
1. Serait-ce violer les principes de justice naturelle si l'Office décidait de délivrer ou non un certificat d'utilité publique en vertu de l'article 52 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* [la Loi ou la Loi sur l'ONÉ] dans cette affaire, en se fondant en partie sur l'examen d'un rapport d'étude approfondie (RÉA) établi aux termes de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, dont le contenu a été finalisé *après* la fin de l'audience publique orale de l'Office concernant la demande présentée sous le régime de l'article 52?

2. Serait-ce aller à l'encontre de la LCÉE et outrepasser sa compétence en vertu de la LCÉE si l'Office menait une audience publique orale concernant une demande présentée sous le régime de l'article 52 de la Loi sur l'ONÉ, avant que soit achevée la préparation d'un RÉA visant le projet en question?

L'Office a conclu, dans sa décision rendue le 18 juin 2002, qu'il convient de répondre par la négative aux deux questions soulevées. Le texte intégral de cette décision figure à l'annexe III des présents Motifs de décision.

Le 9 octobre 2002, M^me^ Judith Snider, qui faisait partie du comité de trois membres constitué pour l'audience GH-2-2002, a été nommée juge de la Cour fédérale du Canada, Section de première instance. En conformité avec l'alinéa 16(2)*b)* de la Loi sur l'ONÉ, la décision a été prononcée par les deux membres restants du comité chargé de l'audience.

Figure 1-1
Pipeline de prolongement Grizzly et latéral Weejay



Chapitre 2

Conception des installations et questions touchant la sécurité

2.1 Installations

2.1.1 Description des installations

Le pipeline de prolongement Grizzly proposé serait une canalisation de 406 mm (16 po) de d.e. et d'environ 109,5 km de longueur. Le latéral Weejay proposé aurait 273 mm (10,75 po) de d.e. et environ 5 km de longueur. Le projet comporterait également ce qui suit :

- l'installation de vannes d'isolement munies de dispositifs de contrôle en cas de rupture de canalisation (CRC),
- la mise en place d'installations de raclage et des vannes de purge s'y rapportant,
- l'extension du réseau de communication dans la région Grizzly Valley, pour assurer les communications radio par micro-ondes le long du tracé du pipeline de prolongement Grizzly projeté.

Le projet serait en mesure de livrer environ 2 690 10^3 m^3/j (95 $10^6 pi^3/j$) de gaz brut dès la mise en service et aurait une capacité suffisante pour répondre aux besoins futurs prévus, selon le potentiel de production du secteur.

2.1.2 Caractère approprié de la conception

Le tableau 2.1 résume les caractéristiques techniques du pipeline de prolongement Grizzly et du latéral Weejay.

Les installations projetées seraient conçues, construites, mises à l'essai et entretenues conformément aux exigences de la norme Z662-99 de l'Association canadienne de normalisation (CSA), aux dispositions de la Loi sur l'ONÉ et du *Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres* (RPT-99), ainsi qu'aux prescriptions des autres lois et codes de réglementation pertinents.

Les tubes utilisés dans le cadre du projet répondraient aux exigences de la norme CSA Z245.1-98, ou les dépasseraient. Les tubes de canalisation seraient fabriqués en fonction de la norme CSA Z245.1-98 et seraient conformes à la spécification CGS-PP-1 de la société Cimarron Engineering Ltd. Les vannes, accessoires et brides de vanne seraient conformes aux normes CSA Z245.15-96, CSA Z245.11-96 et CSA Z245.12-96, respectivement.

En outre, tous les tuyaux et les composants satisferaient aux exigences de la norme MR0175 de la NACE pour ce qui est de la résistance à la fissuration sous contrainte au sulfure. Les matériaux dont seraient faits les tuyaux et les composants auraient les propriétés métallurgiques requises pour servir au transport de gaz acide sec. On prévoit que le gaz transporté serait composé de 13 % de sulfure d'hydrogène (H_2S)

et 8,27 % de dioxyde de carbone. Westcoast veillerait à ce que le gaz entrant dans les pipelines projetés soit convenablement déshydraté et à ce que le point de rosée de l'eau ne dépasse pas - 10°C.

Tableau 2-1
Caractéristiques techniques du pipeline de prolongement Grizzly et du latéral Weejay proposés

D. E. du pipeline (mm)	Application	Épaisseur de paroi (mm)	Nuance	Fabrication	énergie absorbée* (J)	Température de calcul (°C)	Pression nominale (kPa)	Pression de service maximale (kPa)
Prolongement Grizzly 406 mm	Classe 1	6.8	414 Cat II	SÉR	75	-5 à +54	9930	9930
	Chemins compris dans la classe1	8.2	414 Cat II	SÉR	100	-5 à +54	9930	9930
	Forages dirigés Franchissements aériens	8.2	414 Cat II	SÉR	94	-45 à +54	9930	9930
Latéral Weejay 273 mm	Classe 1	6.4	359 Cat II	SÉR	94	-5 à +54	9930	9930
	Chemins compris dans la classe 1	6.4	359 Cat II	SÉR	94	-5 à +54	9930	9930

* L'énergie absorbée correspond au travail nécessaire pour rompre un échantillon à encoche standard du matériau soumis à l'essai.

2.2 Questions touchant la sécurité

Protection contre la corrosion

Corrosion externe
Les pipelines proposés seraient protégés contre la corrosion externe par un enduit de polyéthylène extrudé Shaw YJ-1 appliqué en usine, doublé d'un système de protection cathodique. L'enduit Shaw YJ-1 satisfait aux exigences de la norme CSA Z245.21 intitulée « Enduit extérieur en polyéthylène pour tuyaux ». La plage de températures de service de cet enduit va de - 45°C à 65°C. Les soudures des pipelines seraient entourées d'un manchon thermorétractable.

Les tuyaux utilisés aux endroits où l'on effectuerait des forages dirigés seraient protégés par un enduit résistant à l'abrasion, comme Enviroline 376 ou un produit équivalent, pour prévenir les dommages au pipeline qui peuvent entraîner des problèmes de corrosion.

Corrosion interne
Westcoast établirait un programme de surveillance et de protection anti-corrosion pour les pipelines proposés.

Inspection interne

Westcoast a indiqué que les pipelines proposés seraient conçus de façon à permettre le passage d'outils d'inspection interne, connus sous le nom de racleurs. Le pipeline de prolongement Grizzly et le latéral Weejay seraient équipés d'installations de raclage permanentes à leurs deux extrémités. Westcoast prévoit effectuer des raclages hebdomadaires pour nettoyer les pipelines. Des inspections internes seraient effectuées tous les 7 à 10 ans.

Dispositif de contrôle en cas de rupture de canalisation (CRC) et système de détection de fuites

Des vannes d'isolement munies de dispositifs automatiques de contrôle en cas de rupture de canalisation (CRC) seraient installées à l'extrémité des deux pipelines ainsi qu'à proximité des BK 17.5, 54.0 et 95.0 sur le pipeline de prolongement Grizzly. L'espacement des vannes a été déterminé en fonction des dangers potentiels et des possibilités d'accès à des fins opérationnelles. De plus, la distance maximale entre les vannes a été fixée de manière à ce que la zone de planification des interventions d'urgence ait sensiblement la même étendue que celle du pipeline Grizzly existant. On a établi les emplacements des vannes de façon à diviser le pipeline en tronçons qui peuvent être isolés et purgés à la torche dans un laps de temps raisonnable, tout en tenant compte de l'accessibilité de chaque site. Toutes les vannes se trouveraient dans des endroits adjacents aux emprises actuelles et aux chemins d'accès.

Les dispositifs de détection de rupture et de manoeuvre de vanne comprendraient des actionneurs de vanne hydrauliques au gaz avec fermeture par ressort et conception à sécurité intégrée, des transmetteurs de pression et des équipements d'acquisition de données et de commande (SCADA). La pression et les renseignements sur l'état de la vanne seraient communiqués au système SCADA existant grâce à l'extension du réseau de communication dans la région Grizzly Valley. Le temps de réaction total pour les vannes CRC varierait de 112 secondes dans le tronçon le plus court du pipeline de prolongement Grizzly (de la BK 0.0 à la BK 17.0) à 149 secondes dans le tronçon le plus long (de la BK 54.0 à la BK 95.0).

Accidents et défaillances

Westcoast a affirmé que le danger le plus inquiétant associé à un pipeline de transport de gaz acide est le risque d'exposition au H_2S advenant le rejet non contrôlé de gaz acide. Les effets de l'exposition au H_2S peuvent aller d'irritations mineures à la mort, selon la concentration de H_2S, la durée de l'exposition et la sensibilité de la personne au H_2S.

Westcoast a mené une évaluation d'incidence pour mesurer les risques associés à l'exposition au H_2S en cas de rejet non contrôlé de gaz acide. L'évaluation a été faite à l'aide du modèle GASCON2 de l'Energy and Utilities Board de l'Alberta afin d'analyser l'effet de ruptures nettes et de ruptures partielles. Le scénario de la pire éventualité a été défini comme une rupture nette du tronçon le plus long du pipeline (qui va de la BK 54.0 à la BK 95.0). L'évaluation du scénario de la pire éventualité a indiqué que la concentration moyenne au sol de H_2S pendant trois minutes serait de 20 ppm à une distance maximum de 64,9 km et de 100 ppm à 16,4 km, et qu'il y aurait une probabilité de létalité de 1 % à une distance de 10,3 km.

Les renseignements recueillis au moyen de l'évaluation d'incidence seraient utilisés pour garantir la mise en place de plans adéquats d'intervention en cas d'urgence.

Préparation et intervention en cas d'urgence

Westcoast s'est engagée à mettre à jour le plan d'intervention en cas d'urgence de Grizzly Valley avant la mise en service du pipeline de prolongement Grizzly et du latéral Weejay, et à faire en sorte qu'il réponde aux attentes que l'Office a formulées dans sa lettre du 24 avril 2002. Cette lettre a été envoyée à toutes les sociétés de gazoducs et d'oléoducs relevant de l'Office pour leur faire part des attentes concernant leurs programmes de préparation et d'intervention en cas d'urgence. Westcoast a également indiqué qu'elle déposerait auprès de l'Office son plan d'intervention en cas d'urgence.

Points de vue des intervenants

M. Mackie a déclaré que la modélisation du scénario de la pire éventualité pour les accidents ou défaillances devrait reposer sur le risque qu'une rupture se produise à l'emplacement même d'une vanne. En pareil cas, le rejet de gaz se produirait dans deux tronçons consécutifs du pipeline, plutôt qu'un seul comme dans l'évaluation d'incidence que Westcoast a faite.

M[me] Biem a soutenu que le manuel proposé des mesures d'urgence devrait prévoir des critères et des procédures spécifiques pour ce qui est de la notification des guides-pourvoiries, trappeurs et autres personnes susceptibles de se trouver à proximité de l'emprise lorsque survient une situation d'urgence.

Wapiti River Outfitters (Wapiti) a dit craindre que les panneaux d'avertissement concernant le H_2S érigés sur les chemins que Wapiti emprunte ne nuisent à ses affaires parce que les clients pourraient y voir un risque accru. Wapiti s'inquiétait aussi des effets négatifs sur la faune des émissions de SO_2 et des résidus de H_2S libérés pendant le brûlage à la torche.

Opinion de l'Office

Sous réserve des conditions énoncées ci-dessous, l'Office juge que les installations projetées seraient conçues, construites et exploitées conformément aux exigences de la Loi sur l'ONÉ, du RPT-99 et de la norme Z662-99, et aux autres normes et codes de réglementation pertinents. Westcoast a prouvé que la conception des installations serait sécuritaire et adaptée au service auquel elles sont destinées.

L'Office imposera dans tout certificat qu'il pourrait délivrer des conditions exigeant que Westcoast présente divers documents qui sont requis suivant le RPT-99, à savoir : (i) un manuel de sécurité durant la construction, (ii) un programme d'assemblage, (iii) un programme d'essai sous pression et (iv) un manuel des mesures d'urgence.

En réponse aux préoccupations soulevées par M. Mackie, Westcoast a indiqué que les scénarios pris en compte dans son évaluation d'incidence reflètent des circonstances qu'elle juge réalistes et raisonnables. L'Office trouve satisfaisants les renseignements que Westcoast a présentés à l'égard de l'évaluation d'incidence et juge que son analyse du scénario de la pire éventualité est raisonnable.

Avant de mettre le projet en service, Westcoast devra produire un manuel des mesures d'urgence traitant de la sécurité de toutes les personnes situées dans la zone de planification des interventions d'urgence. Ce manuel est un élément indispensable à l'exploitation en toute sécurité d'un pipeline de gaz acide et il devrait énoncer toutes les procédures de notification raisonnables à utiliser pour toutes les personnes susceptibles

de se trouver dans la région. L'Office pense qu'il serait ainsi donné suite aux préoccupations de M^me^ Biem à cet égard.

En réponse aux préoccupations que Wapiti a mentionnées au sujet des panneaux indicateurs, il est noté que l'érection de panneaux sur l'emprise constitue une des méthodes généralement acceptées de mettre en garde le public au sujet de la présence d'un pipeline et des risques potentiels.

Chapitre 3

Questions foncières, socio-économiques et environnementales

3.1 Description du tracé

Le pipeline de prolongement Grizzly proposé s'étendrait du point a-74-G/93-I-15 sur l'actuel pipeline Grizzly de 508 mm (20 po) de d.e., en Colombie-Britannique, à un éventuel point de réception de gaz des producteurs situé à la coordonnée SDO 5-3-63-11-W6M, en Alberta. Le latéral Weejay proposé s'étendrait du point c-53-F/93-I-9 sur le pipeline de prolongement Grizzly proposé, en Colombie-Britannique, à un puits de producteur, situé au point d-57-G/93-I-9 en Colombie-Britannique.

Westcoast a évalué qu'en empruntant des emprises existantes, elle pourrait réduire de 36 hectares, soit 18 % de l'ensemble du tracé, l'étendue des nouvelles emprises qu'il faudrait aménager. Le pipeline de prolongement Grizzly et le latéral Weejay proposés suivraient et jouxteraient des couloirs existants dans la zone du projet sur environ 52,4 km.

L'éventuel système de communication radio à micro-ondes serait installé à Compass Hill, à environ 48 km du pipeline Grizzly actuel de Westcoast.

3.2 Sélection du tracé

Westcoast a utilisé les critères suivants pour choisir le tracé du projet :

- tenir compte de l'emplacement des points de raccordement;
- suivre l'axe géologique de la production de gaz;
- dans la mesure du possible, éviter les reliefs qui soulèvent des difficultés du point de vue de la construction ou de l'exploitation;
- utiliser les voies d'accès existantes, dans toute la mesure du possible, pour réduire au minimum l'aménagement de nouveaux chemins d'accès;
- lorsque c'est possible, réduire les conflits avec les ressources halieutiques et fauniques en évitant les habitats uniques ou clés;
- éviter les régions écologiquement sensibles, lorsque c'est possible;
- éviter les conflits inacceptables avec d'autres utilisations des terres;
- réduire au minimum les conflits avec les ressources historiques;
- utiliser les couloirs existants;
- obtenir l'apport du public et des organismes de réglementation.

Au cours de l'audience orale, BP Canada Energy Corporation (BP) a indiqué que la British Columbia Oil and Gas Commission l'avait autorisée à construire certaines installations dans la zone du projet, notamment :

- Une conduite de collecte qui débuterait à l'extrémité est du latéral Weejay proposé et suivrait ce dernier jusqu'à ce qu'il rencontre le pipeline de prolongement Grizzly proposé (conduite de collecte de BP).
- Un pipeline de 406 mm (16 po) de d.e. qui suivrait la route de desserte forestière Red Deer jusqu'aux environs de la BK 32 (canalisation de 406 mm de BP).
- Près de la BK 32, la canalisation de 406 mm de BP dévierait du tracé du pipeline de prolongement Grizzly pour se diriger vers l'ouest jusqu'au puits A-11-1, lequel est raccordé à l'actuel pipeline Grizzly de 273 mm (10 po) de d.e. de Westcoast par une conduite de 219 mm (8 po) de d.e. (installations aval de BP).

BP a fait remarquer qu'elle avait choisi le diamètre de sa canalisation de 406 mm de manière à ce que Westcoast puisse s'en servir dans le cadre de son projet, et à éviter ainsi de perturber deux fois la même zone en construisant des pipelines distincts.

Westcoast a déclaré qu'elle ne construirait pas d'installations qui font double emploi avec d'autres et qu'elle pourrait peut-être utiliser la canalisation de 406 mm de BP dans le cadre de son projet, si celle-ci est construite.

Interrogée sur les raisons pour lesquelles les pipelines proposés ne suivraient pas le tracé des installations aval de BP, pour éviter ainsi la zone comprise entre la BK 17 et la BK 32, Westcoast a répondu que les pipelines déjà en place dans cette région sont tous de faible diamètre et qu'il lui faudrait construire un pipeline de 406 mm (16 po) sur toute la longueur du tracé. Elle a ajouté que ce tracé serait considérablement plus long que celui qu'elle propose et qu'il exigerait le franchissement de cours d'eau importants, notamment la rivière Wapiti, le ruisseau Dokken et le ruisseau Fearless.

Westcoast a indiqué que les critères de sélection du tracé, mentionnés plus tôt dans cette partie, qui consistent à éviter les reliefs accusés et les cours d'eau fortement encaissés, sont les principales raisons pour lesquelles elle a choisi de ne pas longer des parties de routes existantes ou le tracé proposé de la canalisation de 406 mm de BP. Elle a noté également que les couloirs de services multiples sont de bonnes formules dans certaines zones, mais que dans d'autres, des déviations du couloir peuvent, en fait, aider la circulation des espèces sauvages.

Au cours de l'audience orale, Westcoast a soutenu que les tracés de rechange décrits exigeraient la construction d'un plus grand nombre de longues canalisations latérales pour le raccordement du gaz. Elle a émis l'opinion que le tracé qu'elle avait choisi est celui qui éliminerait le plus la nécessité pour des producteurs de gaz de construire de longs latéraux à l'avenir. Westcoast jugeait que le projet et le tracé offraient d'importants avantages sur le plan économique et environnemental.

Westcoast a souligné que le tracé choisi était conçu pour suivre l'axe des gisements de gaz acide dans toute la région et qu'il favoriserait une mise en valeur ordonnée des réserves de gaz, limitant ainsi la prolifération de pipelines individuels de producteurs de gaz dans ce secteur.

Westcoast a choisi le site de Compass Hill comme emplacement le plus approprié pour l'installation radio à micro-ondes parce qu'il se trouve en terrain surélevé et à une distance de réception de tous les emplacements des vannes CRC et du réseau de communication existant de Grizzly Valley. Par ailleurs, c'est le seul endroit qui pouvait fournir la liaison en visibilité directe requise avec le système radio

existant et une zone de couverture englobant le tracé du pipeline, les emplacements des vannes CRC et les points de réception de gaz des producteurs.

Opinion de l'Office

L'Office trouve acceptables les critères de sélection du tracé que Westcoast a présentés. Le tracé choisi pour les installations pipelinières et l'emplacement de l'installation de communication sont satisfaisants.

3.3 Besoins en terrains

Les installations du projet seraient construites entièrement sur des terres publiques. Westcoast propose de demander un permis temporaire à la British Columbia Assets and Land Corporation pour la construction de la partie du projet qui se trouve en Colombie-Britannique, puis de solliciter une emprise légale pour la tenure à long terme des terres sur lesquelles les pipelines seraient installés. En Alberta, elle propose de demander une entente d'installation de pipeline *(Pipeline Agreement)* au ministère de l'Environnement de l'Alberta.

Westcoast a indiqué qu'il lui faudrait une emprise de 18 m de largeur et une aire de travail temporaire additionnelle de 10 m, accolée à l'emprise, pour la construction du pipeline de prolongement Grizzly proposé. De plus, elle aurait besoin d'une emprise de 12 m de largeur et d'une aire de travail temporaire de 5 m sur toute la longueur du latéral Weejay.

Westcoast a expliqué qu'elle avait besoin de l'aire de travail temporaire pour construire des voies d'accès temporaires à l'emprise (sentiers temporaires). Dans la plupart des cas, l'aménagement des sentiers temporaires supposerait le déboisement de passages entre l'emprise de routes permanentes situées à proximité et l'emprise du pipeline. Feraient exception à cette règle le sentier contournant le site de forage sous un bosquet, à la BK 80, deux sentiers qui suivraient des bandes de profils sismiques sur le versant ouest de la vallée Narraway, entre les BK 84 et 89, et le sentier au point de franchissement du ruisseau Narraway. Westcoast a indiqué que la longueur cumulative de tous les sentiers temporaires aménagés pour le projet serait d'environ 1,6 km.

Westcoast a indiqué qu'elle prendrait les mesures suivantes pour réduire la largeur de l'emprise :

- prévoir les travaux de construction durant l'hiver afin de réduire au minimum le besoin de décaper toute la largeur de l'emprise en terrain relativement plat;
- rétrécir l'emprise et ne pas utiliser un espace de travail supplémentaire aux endroits qui abritent des plantes rares ou des séries de sites peu communs;
- réduire la largeur utile de l'emprise, lorsque c'est possible, aux endroits où le projet longe des couloirs existants;
- lorsque c'est possible, réduire la largeur de l'aire de travail temporaire de 10 m accolée à l'emprise proposée, ce qui comprend éliminer la voie de dépassement.

Le site de Compass Hill comprendrait un ou deux bâtiments, des génératrices, des réservoirs de combustible et une tour de communication de 30 m. La plate-forme d'atterrissage des hélicoptères serait aménagée dans un autre endroit, mais tout près de l'installation de communication clôturée de Compass Hill.

Opinion de l'Office

L'Office juge que les besoins prévus de Westcoast en servitudes et en aires de travail temporaires sont raisonnables et justifiés. L'Office note que Westcoast s'est engagée à ne pas construire dans la région des installations pipelinières qui feraient double emploi avec la canalisation de 406 mm de BP, si cette dernière est construite, de même qu'à réduire au minimum les perturbations linéaires le long du couloir.

3.4 Consultation publique

3.4.1 Préavis public

Dans sa demande, Westcoast a exposé la démarche globale qu'elle avait adoptée pour la consultation des gouvernements, des collectivités, des Premières nations, de l'industrie et des intervenants utilisant les ressources du territoire. Dans l'élaboration et la mise en oeuvre de son programme de consultation, elle avait eu pour objectif général d'éduquer et de faire participer les intervenants externes pendant toute la durée du projet. Westcoast s'était fixée les buts suivants concernant la consultation des intervenants :

- recenser les intervenants touchés par le projet;
- élaborer et exposer par écrit un processus de consultation qui se veut accessible à tous;
- fournir en temps opportun aux intervenants des avis détaillés concernant les rencontres, les activités pertinentes, les possibilités de fournir un apport, ainsi que les principaux jalons et l'état d'avancement du projet;
- aviser les intervenants des possibilités qu'ils ont de communiquer leurs points de vue à l'ONÉ;
- favoriser une connaissance générale du projet (c.-à-d. justification du projet, emplacements proposés des installations, calendrier, incidences possibles) chez toutes les parties intéressées ou touchées;
- recueillir, diffuser et partager avec toutes les parties intéressées les renseignements pertinents sur le projet;
- donner aux intervenants la possibilité de soulever des questions et des sujets de préoccupation;
- chercher des solutions pragmatiques aux questions et sujets de préoccupation soulevés.

Westcoast a indiqué qu'elle avait lancé son programme de préavis public concernant le projet en septembre 2000. En octobre 2000, elle a envoyé par la poste plus de 1 300 circulaires sur le projet aux résidences en Colombie-Britannique et en Alberta. Elle a également créé un site Web réservé au projet.

Au cours des mois d'octobre et novembre 2000, Westcoast a publié une annonce du projet et des invitations à des assemblées portes ouvertes dans les journaux locaux de Chetwynd, Tumbler Ridge et Fort St. John (C.-B.), et dans le journal local de Grande Prairie (Alberta). Ces annonces ont paru pendant la semaine précédant les assemblées portes ouvertes prévues. De plus, Westcoast a affiché des annonces des assemblées dans des endroits en vue à Tumbler Ridge, Chetwynd et Dawson Creek (C.-B.) et à Beaverlodge (Alberta). Les assemblées ont aussi été annoncées sur les ondes de stations radio locales afin d'inviter les résidents des régions rurales à y participer.

Westcoast a tenu quatre assemblées portes ouvertes/séances d'information publique, et plus de 175 personnes y ont participé. Les assemblées portes ouvertes ont eu lieu à Tumbler Ridge

(1er et 2 novembre 2000), Chetwynd (2 novembre 2000), Dawson Creek (6 novembre 2000) et Beaverlodge (7 novembre 2000).

Westcoast a eu des consultations avec les organismes et représentants municipaux de Chetwynd, Dawson Creek, Tumbler Ridge et Kelly Lake (C.-B.), de Beaverlodge (Alberta) ainsi qu'avec le district municipal de Greenview, à Valleyview (Alberta). Les avis et communications ont été adressés en même temps aux organismes gouvernementaux et de réglementation, aux collectivités locales et régionales et aux Premières nations afin de rejoindre un vaste public et d'accorder assez de temps pour la présentation de commentaires sur le projet.

Westcoast a fourni des renseignements sur le projet aux trappeurs enregistrés, aux guides-pourvoiries ainsi qu'au grand public et aux représentants de l'industrie. La partie 3.4.3 fournit d'autres précisions sur les consultations que Westcoast a menées auprès des Autochtones.

Dans sa demande, Westcoast a présenté un tableau des principaux enjeux que les intervenants avaient soulevés au cours du processus de consultation publique. Au nombre de ces enjeux figurent des questions concernant les possibilités d'emploi et d'affaires, l'environnement, l'utilisation des terres, l'accès et la sécurité. Ces questions sont examinées dans le RÉA et tout au long des présents Motifs de décision.

Opinion de l'Office

L'Office a examiné le processus de consultation publique que Westcoast a mené, y compris ses assemblées portes ouvertes, les envois postaux d'information, les rencontres et les contacts téléphoniques. Compte tenu du programme de préavis public que Westcoast a exécuté et de ses efforts continus pour consulter les parties touchées, le public ainsi que les ministères et organismes chargés de la réglementation, l'Office estime que le demandeur a assuré une consultation adéquate du public.

L'Office rappelle à Westcoast son engagement de continuer à répondre à toutes les questions et demandes de renseignements des intervenants, et ce, à toutes les étapes du projet. En outre, si Westcoast devait modifier le tracé des pipelines et ses mesures de gestion de l'accès, comme suite à ses consultations avec les parties touchées, il lui faudrait aviser l'Office de ces changements au moment de lui demander d'approuver les plans, profils et livres de renvoi du projet.

3.4.2 Gestion et limitation des accès

Le développement des voies d'accès et la gestion des accès sont des préoccupations de premier plan que les intervenants ont soulevées au cours du processus de détermination de la portée du projet. Pour donner suite à ces préoccupations, Westcoast a organisé un atelier à Dawson Creek (C.-B.), le 1er mars 2001, afin de permettre aux intervenants locaux et régionaux de cerner et d'examiner les mesures de gestion et de limitation des accès qui pourraient convenir dans le cadre du projet. Six représentants de Westcoast et douze autres participants, représentant des entreprises de guides-pourvoiries, des trappeurs, des Premières nations et le gouvernement de la Colombie-Britannique, ont pris part à l'atelier.

Les principaux sujets traités durant l'atelier sur la gestion des accès sont résumés ci-après :

- on ne doit pas restreindre l'accès à des terres publiques à moins de risques connus pour la sécurité publique ou de la présence d'un habitat faunique vulnérable dans la zone en question;
- de nouvelles voies d'accès pourraient avoir des conséquences néfastes sur l'habitat du caribou à proximité de la frontière de la Colombie-Britannique et de l'Alberta;
- l'aménagement de nouveaux accès pourrait accroître les pressions exercées par la chasse et la prédation;
- le développement de voies d'accès pourrait nuire aux perspectives des entreprises de guides-pourvoiries;
- les méthodes de gestion des accès devraient décourager les modes d'utilisation incompatibles des terres et éviter les effets négatifs sur la faune;
- les plans de gestion des accès doivent tenir compte des opérations d'entretien et d'exploitation du pipeline.

Voici certaines des formules de gestion et de limitation des accès dont ont discuté les participants de l'atelier :

- amoncellements de billes de bois en travers de l'emprise;
- talus de terre ou de débris d'abattage aux points d'accès;
- installation de tuyaux hors tranchée et forage dirigé;
- plantation de semis et d'arbres pour réduire la ligne de vision;
- ajout de coudés dans l'alignement de l'emprise.

À la fin de l'atelier, les participants avaient convenu du succès relatif des amoncellements de billes de bois sur l'emprise comme méthode de gestion des accès dans des zones boisées. Après l'atelier, Westcoast a également consulté les représentants du gouvernement de l'Alberta au sujet de la protection de l'habitat du caribou et de l'établissement d'un plan de protection du caribou.

À l'issue de ces consultations, Westcoast a dressé un plan de gestion des accès pour le projet. Ce plan s'appuyait sur les buts suivants : protéger la faune et les utilisations connexes des ressources; utiliser les couloirs d'accès existants; limiter l'accès de véhicules motorisés à des zones non fréquentées auparavant.

En outre, Westcoast a défini des mesures de limitation d'accès précises pour l'étape de la construction du projet; ces mesures, énoncées dans son plan de protection de l'environnement, comprennent ce qui suit :

- limiter l'utilisation de véhicules privés sur le site;
- limiter qui pourra pénétrer dans le couloir ou circuler le long de celui-ci;
- ériger des barrières pour décourager les intrusions.

Westcoast s'est aussi engagée à surveiller à des points stratégiques l'accès au couloir pipelinier et l'efficacité des mesures de limitation d'accès mises en place, pendant la construction et l'exploitation du projet.

En réponse aux préoccupations que Wapiti a soulevées au sujet des mesures de limitation d'accès, Westcoast a souligné qu'elle avait mis beaucoup d'effort pour s'assurer de ne pas ouvrir de nouveaux couloirs d'accès pour des fins récréatives, qui pourraient affecter la qualité de la chasse pour les clients de Wapiti dans la vallée Huguenot.

La question de la gestion des accès a été débattue à l'audience et il en est traité dans le RÉA. Ce dernier contient une recommandation exigeant que Westcoast élabore et soumette à l'Office son programme de gestion des accès avant le début des travaux de construction.

M[me] Biem a formulé des recommandations et des commentaires sur plusieurs des conditions que l'Office avait proposées relativement au programme de gestion des accès de Westcoast, à son programme d'éducation des travailleurs et des intervenants, et au plan de surveillance postérieur à la construction. Ces recommandations et suggestions figurent dans le tableau 3.1.

Wapiti a déclaré que le projet aurait une incidence néfaste sur son entreprise et que des mesures de limitation d'accès sont nécessaires.

Wapiti et M[me] Mason ont manifesté leur volonté de collaborer avec Westcoast à la planification des mesures de limitation d'accès. M[me] Mason a aussi indiqué qu'elle serait disposée à aider Westcoast à mener son programme post-construction de surveillance de la gestion des accès.

Opinion de l'Office

L'Office félicite Westcoast pour les efforts qu'elle a déployés pour intéresser les intervenants locaux et régionaux à la planification de son programme de gestion des accès. Compte tenu des observations de Westcoast et de la preuve produite à l'audience, l'Office est satisfait de l'engagement que Westcoast a pris de mettre en application les mesures énoncées dans son plan de gestion des accès. Ce plan prévoit des mesures précises pour : bloquer l'accès; réduire la distance de la ligne de vision sur l'emprise; réduire le risque de mortalité de la faune due à la chasse et à la prédation; réduire les perturbations causées aux habitats fauniques importants pendant la construction et l'exploitation. Pour garantir l'efficacité de ces mesures, l'Office inclurait dans tout certificat qu'il pourrait délivrer à l'égard du projet les conditions qui sont recommandées dans le RÉA.

L'Office a pris bonne note des recommandations de M[me] Biem concernant ces conditions. Il estime que les conditions, telles qu'elles sont formulées, et dans certains cas les mémoires que Westcoast a présentés avant l'audience et ses témoignages à l'audience, tiennent bien compte des questions que celle-ci a soulevées à ce propos. L'Office s'attend à ce que Westcoast donne suite dans son programme de gestion des accès aux points que M[me] Biem a soulevés, mais il ne lui semble pas utile d'incorporer dans les conditions tous les détails que cette dernière suggère. De plus, dans certains cas, comme la recommandation voulant que les Premières nations et les résidents locaux exercent une surveillance à l'égard de l'accès, il pourrait être nécessaire d'engager des discussions avec les personnes et groupes en question.

L'Office juge également que la mise en oeuvre, par Westcoast, de mesures efficaces de limitation d'accès contribuera à limiter les accès additionnels à la vallée Huguenot et à minimiser ainsi les incidences du projet sur les possibilités d'affaires de Wapiti, comme guide-pourvoirie, dans cette région.

Tableau 3-1
Conditions proposées [1]

Conditions proposées	Observations des parties
Westcoast doit mettre en place des mesures de limitation d'accès à toutes les clairières, emprises et autres modifications du paysage présentes et futures qui pourraient permettre d'accéder à l'emprise du projet.	M[me] Biem a recommandé de rendre le libellé plus rigoureux afin d'obliger Westcoast à empêcher tout accès non autorisé par véhicule motorisé à toutes les clairières, emprises et autres modifications du paysage présentes et futures qui pourraient permettre d'accéder à l'emprise du projet.
Westcoast doit élaborer et soumettre à l'Office pour approbation, au moins 30 jours avant le début de travaux de construction ou dans tout autre délai fixé par l'Office, un programme de gestion des accès qui doit inclure : a) les objectifs de surveillance et de gestion des accès; b) les mesures et les critères à employer pour atteindre ces objectifs; c) les méthodes de relevé des cas de mortalité d'ongulés et de carnivores découlant des activités menées sur l'emprise; d) le programme d'éducation et de sensibilisation du public concernant la limitation de l'accès; e) les critères servant à déterminer les besoins en entretien et en réparations, ou le besoin de mettre en place de nouvelles mesures de limitation d'accès, et le délai maximum d'exécution de ces activités; f) les dispositions relatives à la consultation des intervenants sur la limitation de l'accès; g) la périodicité des rapports.	M[me] Biem a recommandé que : 1. le programme soit déposé avant l'achèvement du RÉA ; 2. soient produits des schémas exacts des mesures de prévention de l'accès proposées; 3. soient produits des plans propres aux sites pour chaque mesure de prévention, à l'exemple des plans de franchissement des cours d'eau; 4. Westcoast fournisse une explication détaillée de la manière dont les mesures de prévention de l'accès proposées empêcheront l'accès non autorisé des motoneiges en hiver; 5. la consultation par Westcoast des intervenants soit limitée au choix des voies d'accès existantes qui traversent le projet et qui seraient bloquées en raison de l'engagement de Westcoast de réduire les accès à partir de l'emprise en partant du principe qu'aucun accès par véhicule motorisé ne serait autorisé sur l'emprise; 6. le programme inclue un volet de surveillance incorporant diverses techniques, notamment des appareils électroniques, des représentants des Premières Nations, le personnel local et le personnel d'exploitation de Westcoast; 7. le programme comporte une évaluation et la production d'un rapport chaque trimestre, ainsi que la publication de résumés annuels pendant au moins trois ans, ou plus longtemps s'il y a des endroits qui posent problème, ces rapports devant être affichés dans Internet et mis à disposition sur demande; 8. le programme vise expressément la prévention de l'accès; 9. le programme d'éducation et de sensibilisation du public sur la prévention de l'accès soit complété par un programme dans lequel Westcoast expliquerait sa politique de limitation des accès aux autres entreprises des secteurs du gaz et du pétrole, de l'exploitation forestière, des mines et des loisirs hors-piste; 10. Westcoast dépose, avant le début de la construction, une copie des lettres reçues des autorités provinciales concernant l'acceptabilité des plans de récupération du bois prévoyant l'utilisation de bois comme mesure de prévention de l'accès.

[1] Il est coutumier, durant les audiences de l'Office, de présenter aux parties les conditions que l'Office propose d'inclure dans tout certificat qu'il pourrait délivrer, afin qu'elles les commentent.

Westcoast doit déposer auprès de l'Office, au moins quatorze (14) jours avant le début des travaux de construction ou dans tout autre délai fixé par l'Office : a) des plans de pose à jour; b) des plans à jour des ouvrages de franchissement des cours d'eau; c) toute autre mise à jour de son plan de protection de l'environnement.	M^me^ Biem a recommandé que : 1. Westcoast dépose des plans à jour des mesures de limitation d'accès; 2. Westcoast présente une version modifiée de son programme de sensibilisation à l'environnement pour la phase de construction, comprenant des renseignements plus détaillés à l'intention du personnel supervisé, y compris les entrepreneurs, les sous-traitants et leurs employés; 3. Westcoast examine d'autres tracés et alignements afin de rapprocher le tracé définitif de routes existantes, par exemple dans la zone visée par le tracé proposé de BP; 4. Westcoast dépose les éléments prévus par cette condition avant l'achèvement du RÉA.
À moins d'instruction contraire de l'Office, Westcoast doit déposer auprès de l'Office, du MPO et d'Environnement Canada un rapport environnemental postérieur à la construction dans les six mois qui suivent la mise en service du projet. Ce rapport doit décrire les problèmes qui se sont posés jusqu'au moment du dépôt du rapport et : a) fournir une description de toutes les modifications aux pratiques, procédures et recommandations apportées en cours de construction; b) exposer les problèmes qui ont été résolus; c) exposer les problèmes non résolus et décrire les mesures que Westcoast se propose de prendre; d) inclure une copie du ou des rapports de l'ouvrage fini produits conformément aux engagements pris envers le MPO, ainsi que les commentaires du MPO concernant ces rapports; e) fournir une liste et une carte de toutes les voies d'accès désignées, des caractéristiques des mesures de limitation d'accès et de l'emplacement et du type de chaque installation temporaire; f) fournir des plans de pose détaillés montrant le type et l'emplacement de toutes les mesures de limitation d'accès, conformes à l'exécution, et de toute autre caractéristique qui doit faire l'objet de surveillance; g) traiter des résultats du programme de sensibilisation du public aux mesures de limitation d'accès inclus dans le ou les programmes continus de sensibilisation de Westcoast.	M^me^ Biem a recommandé que : 1. concernant les points e) et f), Westcoast fournisse des rapports d'ouvrage fini sur les dispositifs de prévention de l'accès, que l'on pourrait évaluer ultérieurement pour déterminer l'efficacité de ces dispositifs; 2. les alinéas e) et f) incluent une description des plans de surveillance et de production de rapports concernant les mesures de prévention de l'accès; 3. le rapport environnemental postérieur à la construction fasse état des résultats de l'inclusion du programme de sensibilisation de l'industrie à la limitation de l'accès dans le cadre des programmes de communications continus de Westcoast avec l'industrie.

3.4.3 Consultation des Autochtones

Dans sa demande, Westcoast a indiqué qu'elle avait relevé un certain nombre de groupes autochtones susceptibles d'être intéressés par le projet et avait pris contact avec ceux-ci. Plus précisément, Westcoast et ses experts-conseils ont rencontré les représentants des groupes autochtones suivants :

- Nation Aseniwuche Winewak
- Premières nations de Horse Lake
- Nation crie de Kelly Lake
- Premières nations de Kelly Lake
- Bande Lheidli T'enneh
- Bande indienne de McLeod Lake
- Premières nations de Saulteau
- Association des tribus assujetties au traité n° 8
- Premières nations de West Moberly

Les contacts avec ces groupes autochtones pour les fins du projet ont débuté à l'automne 2000 et se poursuivent depuis, sauf dans le cas de la bande Lheidli T'enneh et de l'Association des tribus assujetties au traité n° 8, qui ont avisé Westcoast, après les premiers contacts, qu'elles n'avaient pas besoin de recevoir de plus amples renseignements sur le projet.

Westcoast a résumé comme il suit les questions et les préoccupations soulevées au cours des consultations avec les groupes autochtones, et les mesures prises pour y remédier.

- Évaluations des sites d'utilisations traditionnelles (SUT) et de l'archéologie – Westcoast a indiqué que les études sur le terrain étaient achevées, que les rapports d'évaluation visant la partie de l'emprise située en Colombie-Britannique et les résultats préliminaires pour la partie située en Alberta ont été déposés et qu'elle présentera les mises à jour pertinentes de ces rapports. Cet aspect est examiné plus à fond dans le RÉA.
- Atténuation des effets du projet sur les utilisations traditionnelles des terres dans la région – Westcoast a souligné que, dans le cadre de l'évaluation des SUT, elle avait donné suite à l'information recueillie et modifié le tracé d'une partie du pipeline proposé afin d'éviter une zone utilisée à des fins traditionnelles à proximité de la rivière Wapiti. Le plan de protection de l'environnement ainsi que le programme de gestion des accès de Westcoast prévoient des mesures de limitation de l'accès à l'emprise pendant la construction et l'exploitation du projet, et ces mesures permettraient d'atténuer les effets sur les utilisations traditionnelles et les sites qui en font l'objet. De plus, Westcoast s'est engagée à exécuter un programme de surveillance des sites d'utilisations traditionnelles durant la construction du projet.
- Questions touchant les possibilités d'affaires, d'emploi et de formation offertes aux Autochtones – Westcoast a déclaré qu'elle s'était engagée à offrir aux Autochtones des possibilités de participer au projet, dans la mesure où ils possèdent les compétences requises et offrent des prix concurrentiels. La partie 4.5, Questions socio-économiques, fournit d'autres précisions sur les engagements de Westcoast au chapitre de la participation des Autochtones.

Westcoast a indiqué que les Premières Nations de Saulteau, de West Moberly et de Kelly Lake, la Bande indienne de McLeod Lake et les Premières nations de Horse Lake lui ont fait savoir qu'elles appuyaient la demande ou n'avaient aucune objection à ce que le projet aille de l'avant, et que la Nation crie de

Kelly Lake était satisfaite des études des SUT et de l'archéologie et n'avait pas d'opposition au projet non plus. Westcoast croyait comprendre qu'il s'agissait de leur position définitive concernant le projet, sous réserve que la société mette en oeuvre les recommandations découlant des évaluations des SUT et de l'archéologie.

Trois Premières nations sont intervenues au cours de l'audience de l'Office et ont déposé des mémoires pour exposer leurs positions. Les Premières nations de Saulteau ont subséquemment retiré leur intervention et déclaré qu'elles n'avaient aucune objection à ce que le projet soit approuvé. La Bande indienne de McLeod Lake a déposé un mémoire dans lequel elle félicitait Westcoast pour sa conduite à l'endroit de la Bande et exprimait son appui pour le projet. La Bande indienne de McLeod Lake a déclaré qu'elle était au courant du projet depuis quelque temps et qu'elle avait pris part aux discussions afin de garantir que ses intérêts et ses préoccupations soient pris en compte. Elle a ajouté que, à son avis, le demandeur avait « fait des démarches plus que satisfaisantes pour prendre en considération les valeurs traditionnelles et régler les questions ou préoccupations soulevées ».

Dans le mémoire qu'elle a déposé, la Nation Aseniwuche Winewak a indiqué qu'elle était heureuse des engagements que Westcoast avait pris envers elle au sujet de sa participation à l'étude des utilisations traditionnelles, des visites de sites par les Aînés et de la surveillance du projet avec le concours des Aînés. Elle a précisé que son appui à l'égard du projet était subordonné à son examen du RÉA, une fois celui-ci achevé, à l'exécution des visites de sites dans le cadre de l'étude des utilisations traditionnelles et au règlement des éventuels sujets de préoccupation. Westcoast a indiqué que la Nation Aseniwuche Winewak avait effectué la visite des sites d'utilisations traditionnelles avec les experts conseils de Landsong, au début de juillet. La Bande indienne de McLeod Lake et la Nation Aseniwuche Winewak étaient chacune représentées à l'audience et elles n'ont soulevé aucune autre objection ou préoccupation.

Les Premières nations de Horse Lake et le Western Tribal Council ne sont pas intervenus durant l'instance, mais ils ont présenté une lettre à l'Office pour indiquer qu'ils ne s'opposaient pas à l'approbation du projet.

Opinion de l'Office

Compte tenu des observations présentées par Westcoast et les Premières nations, l'Office estime que les Autochtones susceptibles d'avoir des intérêts dans la zone du projet ont reçu un avis suffisant de la réalisation du projet et assez de renseignements pour bien en comprendre les effets potentiels sur eux. Aucune des Premières nations n'a soulevé de préoccupations au sujet du projet au cours de l'audience et les deux Premières nations qui sont intervenues ont dit appuyer la demande de Westcoast. À la lumière de ces considérations, l'Office juge que le projet n'est pas susceptible d'empiéter sur les droits des Autochtones dans la région.

En plus de la recommandation formulée dans le RÉA, l'Office inclura dans tout certificat éventuel des conditions exigeant que Westcoast présente les versions définitives des rapports d'évaluation des sites d'utilisations traditionnelles et de l'archéologie visant la partie du projet qui se déroulerait en Alberta, toutes les révisions apportées aux rapports pour la Colombie-Britannique ainsi que l'entente survenue entre Westcoast et la ou les Premières nations touchées concernant les mesures d'atténuation pour le SUT en Colombie-Britannique dont le cas n'a pas encore été réglé.

3.5 Questions socio-économiques et utilisation des terres

Dans sa demande, Westcoast a cerné un certain nombre de questions socio-économiques ou liées à l'utilisation des terres, dont les effets du projet aux points de vue suivants :

- caractéristiques des populations locales et régionales;
- main-d'oeuvre et entreprises locales et régionales;
- services communautaires comme l'hébergement, la restauration, et les services d'aqueduc et d'élimination des déchets;
- services locaux et régionaux de santé, de police, d'incendie et d'intervention d'urgence;
- infrastructure de transport régionale et sécurité des véhicules automobiles.

Dans la version provisoire du RÉA en date de janvier 2002, Westcoast a présenté une évaluation des composantes valorisées de l'écosystème qui traitait plus à fond des aspects socio-économiques suivants :

- utilisation des terres (chapitre 10 du RÉA);
- occupation actuelle des sols par les Autochtones et ressources archéologiques (chapitre 11 du RÉA);
- services à la population et infrastructure (chapitre 12 du RÉA);
- main-d'oeuvre et économie (chapitre 13 du RÉA).

3.5.1 Questions socio-économiques

Westcoast estime que le projet créerait 80 années-personnes d'emploi direct dans le domaine de la construction pipelinière et qu'une main-d'oeuvre qualifiée est disponible dans la région. Elle a déclaré que toute la main-d'oeuvre qu'il lui fallait pour construire les pipelines pourrait être recrutée dans la zone d'évaluation régionale et que ses entrepreneurs optimiseraient l'emploi et la participation des entreprises et des travailleurs locaux dans la mesure où ceux-ci possèdent les connaissances et l'équipement nécessaires et (ou) offrent des prix concurrentiels.

En ce qui touche le projet, Westcoast a dressé une liste des particuliers et des entreprises autochtones qualifiés. Elle a fixé un objectif minimum de 5 % et un niveau cible de 10 % quant à l'emploi des Autochtones. De plus, en septembre 2001, Westcoast a tenu un atelier à l'intention des entrepreneurs autochtones pour les renseigner sur le processus d'appel d'offres et de soumissions, et elle s'est engagée à offrir un atelier de suivi une fois que les dates de début de la construction auraient été fixées et que les documents d'appel d'offres seraient prêts.

En réponse à des questions posées à l'audience par le district de Tumbler Ridge au sujet des retombées économiques locales, Westcoast a déclaré qu'elle acceptait le principe que les collectivités locales devraient tirer parti de l'extraction de ressources naturelles dans les régions environnantes. Ainsi, pour encourager la participation locale, Westcoast tient un registre des sociétés et des particuliers qui se sont montrés intéressés à travailler au projet et elle le fournit aux entrepreneurs qu'elle engage pour la construction des pipelines.

Westcoast a indiqué que, par le biais des contrats relatifs au projet, elle demande aux entrepreneurs d'optimiser l'utilisation des ressources disponibles dans les collectivités locales, mais qu'elle n'impose pas de quotas ni de seuils précis. M. Haughey, parlant au nom de Westcoast, a indiqué que la société

tente d'encourager ses entrepreneurs à se servir des travailleurs et des sous-traitants locaux, lorsqu'il y en a. Il a affirmé que la société juge que « c'est la chose à faire » et que cela fait partie de ses pratiques courantes dans des cas pareils. Il a ajouté que Westcoast trouve très important d'avoir des liens économiques solides dans les collectivités avec lesquelles elle fait affaire.

Bien qu'elle ne pouvait fournir une estimation du nombre de résidents locaux qui pourraient éventuellement travailler au projet, Westcoast s'attendait à ce que ses entrepreneurs emploient des gens de la région de Tumbler Ridge. Elle a précisé que les retombées pour Tumbler Ridge dépendraient largement de la capacité des entreprises et des résidents locaux de fournir les services requis. Westcoast s'est engagée à utiliser le baraquement de Tumbler Ridge pour loger une partie de l'équipe de construction.

Westcoast a indiqué que le fait d'exécuter les travaux de construction durant l'hiver permettrait d'atténuer les impacts possibles du projet sur d'autres utilisateurs de la région, dont Wapiti. Westcoast estimait qu'il n'y aurait pas de chevauchement entre la période de construction hivernale et la période pendant laquelle Wapiti s'adonne activement à ses activités de chasse dans la vallée Huguenot. Westcoast a fait valoir que le secteur de pourvoirie enregistré de Wapiti en Colombie-Britannique (zone de chasse approuvée 719) est un vaste territoire dans lequel le pipeline proposé n'occuperait qu'un très petit couloir. Westcoast a aussi soutenu que, pendant la très courte période de construction, Wapiti disposerait de beaucoup d'autres choix d'endroits pour mener ses activités dans la région visée par son permis et que les travaux d'hiver proposés feraient en sorte qu'il n'y ait pas de conséquences importantes sur les affaires de Wapiti.

Points de vue des intervenants

Les intervenants ont soulevé un certain nombre de questions socio-économiques et ont indiqué, en particulier, que Westcoast et (ou) ses entrepreneurs devraient :

- fournir plus d'information sur les possibilités d'emploi et d'affaires aux résidents et aux entreprises de Tumbler Ridge;
- contacter les représentants du district de Tumbler Ridge pour discuter des possibilités d'emploi et d'affaires que le projet offrirait à la population locale;
- optimiser les retombées économiques pour les résidents de la région de Tumbler Ridge;
- collaborer étroitement avec Wapiti pour réduire au minimum les incidences négatives sur ses activités de guide-pourvoirie pendant la construction et l'exploitation du projet envisagé.

M^mes^ Mason et Biem et le district de Tumbler Ridge, représenté par M. McLaughlin, ont soutenu qu'en raison de la fermeture récente de la mine de charbon, Tumbler Ridge tentait de diversifier son économie de diverses façons, notamment par le développement de l'écotourisme, qui dépend de la préservation des zones sauvages de la région. Le district a déclaré qu'étant donné que l'extraction des ressources avait une incidence sur la localité, il faudrait que les entreprises et les résidents locaux en retirent des avantages, sinon ils pourraient ne pas donner leur appui au projet.

Le district a enjoint l'Office d'ordonner à Westcoast d'utiliser la main-d'oeuvre et les services locaux, dans la mesure où son mandat le lui permettait. Plus précisément, il s'agirait pour Westscoast

d'embaucher des sous-traitants locaux, d'utiliser les installations de baraquement en place et de s'approvisionner auprès de commerces et de magasins de détail locaux.

Le district a également enjoint Westcoast de mettre à contribution les services locaux et d'exiger de ses entrepreneurs qu'ils communiquent avec le district pour se renseigner sur les services disponibles. Le représentant du district, M. McLaughlin, a déclaré qu'il était bien entendu que l'utilisation des services locaux devait s'inscrire dans un contexte de libre entreprise et de concurrence loyale.

M^me^ Biem a souligné que, à titre de reporter au journal local, elle savait que c'est une préoccupation constante que de voir que peu de gens du secteur de Tumbler Ridge retirent des avantages économiques de l'industrie gazière et pétrolière, qui est pourtant très active dans la région.

Commentant l'ébauche des conditions que l'Office proposait d'imposer à l'égard du projet de Westcoast, M^me^ Biem a demandé l'ajout de ce qui suit au libellé proposé de la condition n° 6 de l'Office :

> Que Westcoast dépose auprès de l'Office, au moins 14 jours avant le début de la construction ou dans tout autre délai fixé par l'Office, les résultats de ses consultations avec les résidents du secteur de Tumbler Ridge concernant l'emploi, les services et la participation aux possibilités économiques offertes par le projet.

Wapiti a indiqué qu'étant donné que ses services de guide-pourvoirie représentent une entreprise touristique axée sur la nature sauvage, il se pourrait que le projet ait des répercussions sur ses affaires. Wapiti a demandé que Westcoast retranche du tracé du pipeline proposé la partie qui traverse la vallée Huguenot, faisant valoir que la construction en hiver aurait une incidence néfaste importante sur la faune dans cette région. Wapiti a déclaré qu'elle ne s'opposait pas au développement, mais qu'elle avait dû bouger ses camps de chasse plusieurs fois au cours des dernières années à cause de l'intensification de l'exploration gazière et pétrolière dans la région. Wapiti est déterminée à collaborer avec Westcoast pour trouver des solutions axées sur la coexistence et la coopération mutuelle.

Dans une plaidoirie écrite, le ministère de l'Énergie et des Mines de la Colombie-Britannique a soutenu que le projet pourrait apporter d'importants avantages économiques sur le plan de l'emploi local et des recettes provinciales découlant de l'exploitation des ressources.

Opinion de l'Office

L'Office prend bonne note de l'intention de Westcoast d'optimiser les retombées économiques pour les collectivités locales en encourageant ses entrepreneurs à utiliser les ressources locales, là où il en existe. À cette fin, Westcoast tient un registre exhaustif des entreprises et des travailleurs qui ont manifesté un intérêt à travailler au projet, registre qu'elle fournit aux entrepreneurs qu'elle engage pour construire les pipelines.

La demande de M. McLaughlin voulant que l'Office ordonne à Westcoast d'utiliser la main-d'oeuvre et les ressources locales à l'étape de la construction du projet revient, en fait, à lui demander d'inclure une condition dans le certificat. Tout en exhortant l'Office à agir dans ce sens, M. McLaughlin a semble-t-il reconnu que l'Office pourrait avoir un pouvoir limité d'imposer une telle exigence. L'Office détient, en vertu de l'article 54 de la Loi sur l'ONÉ, de larges pouvoirs discrétionnaires qui l'autorisent à imposer des exigences supplémentaires aux sociétés pipelinières par le biais de conditions assorties

au certificat d'autorisation. L'Office a déjà fourni son point de vue sur la façon dont il convient d'exercer ce pouvoir discrétionnaire dans le cadre d'une décision antérieure intéressant Enbridge Pipelines Inc.[1] Dans ce cas, l'Office avait formulé l'avis suivant :

> Lorsqu'il évalue l'à-propos d'assortir son approbation d'une condition proposée, l'Office doit évaluer les effets pratiques de la condition, compte tenu des circonstances de la demande. Plus précisément, l'Office doit se soucier de la clarté de la condition proposée, du degré de certitude et du rapport direct de la condition avec le projet en question.

L'utilisation des ressources locales est fonction de la capacité des entreprises et de la population locales de fournir les services requis pour le projet. Il est probable que certains des services nécessaires pourront être obtenus de façon locale, mais les renseignements au dossier ne démontrent pas que la capacité de fournir les services voulus existe effectivement. Par conséquent, ce n'est pas certain qu'il serait même possible de se conformer à une telle condition.

En plus de la capacité de fournir les biens et services nécessaires, d'autres considérations commerciales, comme le coût, l'opportunité des délais de livraison et les rapports d'affaires, peuvent intervenir lorsque la société pipelinière choisit ses fournisseurs de biens et de services. Selon l'avis de l'Office, ce sont là des questions commerciales qui doivent être réglées par accord mutuel entre les sociétés pipelinières et leurs fournisseurs. Dans la pratique, le fait d'*ordonner* à Westcoast de s'approvisionner de façon locale serait s'immiscer dans de telles ententes commerciales, ce qui, selon l'Office, serait inapproprié et superflu dans le cas présent.

Cependant, l'Office constate les mesures que Westcoast a prises pour encourager ses entrepreneurs à se servir des ressources locales et il incite fortement Westcoast à continuer dans cette voie. Par ailleurs, dans le cadre de son programme de consultation publique, qui englobe le district de Tumbler Ridge, Westcoast a fourni des mises à jour périodiques concernant le projet et s'est engagée à continuer à répondre aux questions et aux enjeux qui pourraient surgir, pendant toutes les étapes du projet. À l'audience, M. McLaughlin a invité Westcoast et ses entrepreneurs à le contacter directement au sujet des possibilités d'emploi et d'affaires, étant donné qu'il travaille étroitement avec les entrepreneurs locaux. L'Office encourage Westcoast et Tumbler Ridge à se partager la responsabilité d'établir et de maintenir les communications à cet égard, afin d'optimiser la participation de la collectivité locale au projet.

L'Office juge que des mesures convenables sont en place pour promouvoir le maintien de communications efficaces entre Westcoast, ses entrepreneurs, Tumbler Ridge et d'autres collectivités locales au chapitre des possibilités d'emploi et d'affaires, et que ces mesures garantiront aux populations locales un accès équitable aux occasions offertes par le projet.

Ainsi, l'Office juge que la condition qu'a recommandée M^me^ Biem, à savoir exiger que Westcoast dépose les résultats de ses consultations au sujet de la participation des collectivités locales aux possibilités économiques du projet, n'est pas nécessaire.

---

1 Motifs de décision de l'Office national de l'énergie, Enbridge Pipelines Inc. OH-1-2000, mai 2001, page 17.

L'Office s'attend à ce que les sociétés pipelinières respectent tous les engagements qu'elles prennent dans le cadre de leurs demandes ainsi qu'au cours des instances de l'Office.

L'Office remarque que Westcoast se servirait du baraquement qui existe déjà à Tumbler Ridge, ce qui apporterait sans doute d'autres avantages économiques aux entreprises locales, étant donné que les ouvriers de la construction feraient leurs achats dans la localité. Il note également que Westcoast s'est engagée à transporter les travailleurs par autobus entre les baraquements et le chantier, pour réduire au minimum l'impact de leurs déplacements quotidiens sur l'environnement et l'infrastructure routière de la région.

En ce qui a trait aux préoccupations soulevées par Wapiti, l'Office juge que le fait de construire le pipeline durant l'hiver minimiserait probablement l'incidence possible des travaux de construction sur les activités de guide-pourvoirie de Wapiti, puisque la période de construction ne chevaucherait pas celle durant laquelle l'entreprise se livre à ces activités. Cependant, l'Office encourage Wapiti et Westcoast à continuer à se consulter au sujet du calendrier et du lieu des travaux de construction et des activités de guide-pourvoirie de Wapiti, afin de réduire dans toute la mesure du possible l'impact sur les affaires de cette entreprise.

L'Office en conclut que, compte tenu de la mise en oeuvre des mesures énoncées dans la demande et mentionnées dans la preuve produite à l'audience, des engagements que Westcoast a pris et de ses consultations continues avec les autorités locales, le projet aura vraisemblablement des retombées socio-économiques positives dans la région ainsi que sur les économies provinciales de la Colombie-Britannique et de l'Alberta. Tout effet socio-économique négatif découlant du projet serait probablement de peu d'importance. Comme l'exige la LCÉE, les effets socio-économiques qui découlent de changements à l'environnement qui sont attribuables au projet ont également été examinés dans le RÉA.

3.5.2 Utilisation des terres

Dans sa demande et pendant l'audience orale, Westcoast a fait allusion au plan de gestion des ressources et des terres (PGRT) de Dawson Creek, lequel enchâsse les principes de la gestion intégrée des ressources dans un plan à long terme de mise en valeur des ressources et des terres publiques de la Colombie-Britannique à l'intérieur de la zone de planification, soit le district forestier de Dawson Creek (PGRT, Résumé).

Westcoast a fait valoir que le PGRT, dont fait partie le territoire couvert par le projet en Colombie-Britannique, désigne cette région comme une zone d'utilisation de ressources multiples (zone à utilisations multiples) qui admet comme utilisations acceptables l'extraction des ressources et l'aménagement de couloirs linéaires, tels que des pipelines.

Westcoast a indiqué que l'utilisation des terres et l'incidence possible du projet sur les modes d'utilisation actuels des terres ont été évaluées au regard des lignes directrices fournies dans le PGRT. De plus, elle a également pris en considération les questions entourant l'utilisation actuelle des terres pour les loisirs, les services de guide-pourvoirie, la récolte du bois et la chasse d'animaux à fourrure et d'autres projets énergétiques, ainsi que les questions d'esthétique et d'accès du public.

Westcoast a précisé qu'elle s'était efforcée de choisir des tracés qui évitent les conflits inacceptables avec d'autres utilisations actuelles ou potentielles des terres (p. ex. zones d'intérêt pour les Autochtones, aménagements industriels, extraction de ressources comme dans le cas des gravières, et loisirs).

Westcoast a soutenu que la province de la Colombie-Britannique avait accueilli les projets de mise en valeur du gaz et du pétrole dans la région, que le PGRT de Dawson Creek admet des utilisations multiples des terres dans cette région et que d'autres entités tirent parti des possibilités d'accès que des couloirs tels que les emprises pipelinières peuvent créer.

Points de vue des intervenants

Wapiti a demandé que Westcoast retranche du tracé du pipeline proposé la partie qui traverse la vallée Huguenot, faisant valoir que la construction en hiver aurait une incidence néfaste importante sur la faune dans cette région. Wapiti a déclaré qu'elle ne s'opposait pas au développement, mais qu'elle avait dû bouger ses camps de chasse plusieurs fois au cours des dernières années à cause de l'intensification de l'exploration gazière et pétrolière dans la région.

Wapiti a soutenu que « utilisations multiples » ne signifie pas « utilisation unique », et que de petites entreprises comme son service de guide-pourvoirie « devraient avoir la chance d'exister, de coexister et de coopérer ». Wapiti a indiqué qu'elle est déterminée à collaborer avec Westcoast pour trouver des solutions axées sur la coexistence et la coopération mutuelle.

Opinion de l'Office

Pour justifier l'implantation de son projet dans cette région où d'autres activités, parfois concurrentes, sont exécutées, Westcoast a invoqué le plan de gestion des ressources et des terres de Dawson Creek, sur lequel elle semblait baser ses prétentions. Ce plan désigne comme zone d'utilisation de ressources multiples la région dans laquelle le projet serait situé et y promeut l'exploitation des ressources à la fois renouvelables et non renouvelables. Toutefois, pareille désignation ne prévient pas, en soi, le risque de conflits entre les divers utilisateurs du secteur. L'Office, pour décider s'il convient d'approuver ou non un projet pipelinier en particulier, doit quand même considérer l'impact du projet sur des intérêts opposés dans cette région.

En conséquence, l'Office a examiné la preuve de Westcoast et celle d'autres parties qui font une utilisation des terres de la région qui pourrait être incompatible avec le projet. Plus particulièrement, l'Office a relevé :

- la prise en compte de l'« utilisation des terres » en tant que critère de sélection du tracé;
- le fait de construire le projet durant l'hiver;
- l'engagement de Westcoast d'éviter de faire double emploi avec d'autres installations;
- l'engagement de Westcoast d'avoir des consultations permanentes avec les intervenants;
- la possibilité que le projet réduise au minimum la prolifération future de conduites de collecte de faible diamètre, prolifération qui accroîtrait le risque de conflits du point de vue de l'utilisation des terres.

Éviter les conflits et planifier le développement judicieux d'une zone d'utilisation de ressources multiples passe forcément par une consultation véritable entre toute la gamme de parties intéressées et d'utilisateurs dans la zone en question. Selon l'avis de l'Office, le projet envisagé offre à Westcoast la possibilité de jouer un rôle de catalyseur en favorisant la consultation continue avec les autres utilisateurs de la zone du projet.

À la lumière de la preuve produite, l'Office croit que les installations proposées ne nuiraient pas outre mesure à l'utilisation courante de la région pour la chasse, le tourisme ou d'autres activités.

3.6 Questions environnementales

L'Office a préparé un RÉA à l'égard du projet pour satisfaire aux exigences de la LCÉE et s'acquitter des responsabilités à l'égard de l'environnement que lui confère l'article 52 de la Loi sur l'ONÉ. Le RÉA tient compte des observations reçues du public, ainsi que des avis fournis par le MPO. On y décrit le projet, le processus d'évaluation environnementale, les éventuels effets environnementaux, la méthode d'évaluation, les mesures d'atténuation et les critères employés pour évaluer l'importance des effets environnementaux. Tout au long du RÉA, l'Office formule des conclusions et des recommandations concernant l'importance des éventuels effets environnementaux négatifs du projet.

L'Office et le MPO ont conclu tous les deux que le projet n'est pas susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants pourvu que Westcoast mette en oeuvre les mesures d'atténuation qu'elle a proposées et les engagements qu'elle a pris, ainsi que les recommandations contenues dans le RÉA.

Du 27 septembre au 27 octobre 2002, l'Agence a prévu une période pendant laquelle le grand public pouvait présenter ses observations sur le RÉA. Après la réception de ces commentaires et les réponses de l'Office et du MPO, le RÉA a été acheminé au ministre de l'Environnement pour qu'il décide de la ligne de conduite à suivre en vertu de l'article 23 de la LCÉE. L'Office a réservé sa décision au sujet de la demande de certificat de Westcoast dans l'attente de cette détermination.

Après avoir examiné le RÉA, les observations présentées par le public suivant le paragraphe 22(2) de la LCÉE et les recommandations de l'Agence, le ministre de l'Environnement en a conclu que le pipeline de prolongement Grizzly et le latéral Weejay ne sont pas susceptibles d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants. Par conséquent, le ministre de l'Environnement a renvoyé le projet de Westcoast à la l'Office et au MPO pour que ceux-ci prennent une décision aux termes de l'article 37 de la LCÉE.

Opinion de l'Office

Après que le ministre de l'Environnement lui a renvoyé le projet, l'Office a examiné le RÉA et déterminé que, compte tenu de la mise en oeuvre des mesures d'atténuation proposées par Westcoast et des recommandations formulées dans le RÉA, le projet n'est pas susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants. À cet égard, l'Office incorporera toutes les conditions recommandées, telles qu'elles figurent dans le RÉA, dans tout certificat qu'il pourrait délivrer à Westcoast à l'égard du projet.

Les 11 recommandations qui figurent au chapitre 16 du RÉA (reproduites à l'annexe II des présents Motifs de décision en tant que conditions 1 à 11 du certificat) décrivent les mécanismes qui seraient mis en place pour inspecter, surveiller et suivre les aspects environnementaux du projet, si un certificat était délivré. Il convient de noter que l'Office exécutera ses propres inspections et vérifications conformément aux lois pertinentes et compte tenu des conditions d'approbation du projet, afin de garantir la protection du public, des employés de la société et de l'environnement.

Chapitre 4

Réglementation financière et faisabilité économique

4.1 Réglementation financière

Le projet serait réglementé suivant les dispositions du Cadre de réglementation assouplie (Cadre) qui a été élaboré à l'égard du réseau de collecte et de traitement de Westcoast à titre de modificatif du Règlement pluriannuel avec droits incitatifs, daté du 16 mai 1997, que l'Office a approuvé au cours de l'instance RH-2-97.

Le Cadre établit comme principe que Westcoast est responsable de l'exploitation de ses installations de collecte et de traitement, et négocie avec ses expéditeurs les droits et tarifs s'y rapportant. De ce fait, l'Office tranche les questions liées aux droits, aux tarifs et à d'autres aspects financiers si des plaintes lui sont adressées.

Opinion de l'Office

L'Office estime que le mode de réglementation défini dans le Cadre convient pour le traitement des questions liées aux droits et aux tarifs.

4.2 Faisabilité économique

Pour évaluer la faisabilité économique d'un pipeline de transport de gaz, l'Office détermine s'il est probable que les installations en question seront utilisées à un niveau raisonnable pendant leur durée économique et que les frais liés à la demande seront acquittés. Cette détermination suppose normalement la prise en compte de facteurs tels que la disponibilité d'un approvisionnement en gaz à long terme, les perspectives à long terme de la demande de gaz sur les marchés qui seraient desservis et l'existence d'engagements contractuels suffisants pour sous-tendre la proposition.

4.2.1 Approvisionnement

Westcoast a fourni une évaluation de l'approvisionnement en gaz qui comprenait des estimations des réserves établies et des réserves non découvertes de gaz naturel dans le secteur Ojay/Weejay, en Colombie-Britannique, et le secteur Narraway, en Alberta. Dans la zone d'approvisionnement Ojay/Weejay, les gisements de gaz se trouvent principalement dans les formations de Pardonet-Baldonnel et de Taylor Flats. Les sables moins profonds recèlent aussi des gisements. Le secteur Narraway présente d'importants gisements de gaz acide dans la formation de Belloy.

Les deux zones d'approvisionnement renferment des réserves non raccordées de gaz initial récupérable qui ont fait l'objet de forages et qui sont disponibles aux fins de production. Selon les estimations de Westcoast, le volume disponible se chiffrerait à environ 7 678 $10^6 m^3$ (271 $10^9 pi^3$).

D'après les estimations de Westcoast, les ressources non découvertes en gaz brut récupérable se chiffreraient à 25 410 $10^6 m^3$ (897 $10^9 pi^3$) dans le secteur Ojay/Weejay et à 83 199 $10^6 m^3$ (2 937 $10^9 pi^3$)

dans le secteur Narraway, ce qui donne un volume total de 108 609 10^6m^3 (3 834 10^9pi^3) pour l'ensemble du bassin d'approvisionnement.

Un examen fait par Wapiti du potentiel gazier futur concordait avec l'opinion avancée par Devon Canada Corporation (Devon) selon laquelle la zone comprise entre les BK 56 et BK 75 présente des possibilités en gaz acide. BP a indiqué, pour sa part, qu'elle avait relevé un axe de gisement de gaz entre les BK 20 et 32.

Westcoast a signalé qu'un producteur du secteur Narraway avait fourni une estimation indiquant un volume de gaz non corrosif de 8 498 10^6m^3 (300 10^9pi^3), et a ajouté que le pipeline projeté pourrait acheminer une partie des ressources potentielles encore non découvertes. BP, producteur actif dans le secteur, a indiqué que les volumes de gaz non corrosif étaient insuffisants pour qu'il vaille la peine de les acheminer par le pipeline proposé et que la société les utiliserait plutôt comme gaz combustible pour alimenter ses installations de production de gaz acide.

À l'heure actuelle, il n'y a pas de puits en production dans le bassin d'approvisionnement. Ainsi, les prévisions de la productibilité de gaz reposaient sur une combinaison de sources, dont les résultats d'essais de production et les estimations de producteurs touchant la distribution du gaz et la productibilité de futurs puits. Westcoast a fourni comme prévision que le taux de productibilité de gaz brut serait initialement de 3 290 $10^3m^3/j$ (116 $10^6pi^3/j$), et qu'il atteindrait un sommet de 4 651 $10^3m^3/j$ (164 $10^6pi^3/j$) dans l'année 5. À compter de l'année 15, le taux de productibilité prévu du bassin d'approvisionnement se situerait à environ 4 311 $10^3m^3/j$ (152 $10^6pi^3/j$).

Au départ, le pipeline proposé ne pourrait acheminer que 3 455 $10^3m^3/j$ (122 $10^6pi^3/j$) de gaz à cause des restrictions imposées par la desserte d'autres zones de production en aval. Westcoast a indiqué que si ces restrictions diminuaient, le projet serait en mesure d'acheminer le gaz brut aux taux mentionnés ci-dessous.

Deux producteurs, Devon et BP, ont présenté des preuves en faveur du projet et ont laissé entendre que l'incapacité de Westcoast de mettre le projet en place dans de meilleurs délais avait déjà causé de lourdes pertes de revenus aux producteurs et freiné les travaux d'exploration dans la région. Devon et BP ont souligné qu'une capacité de production de plus de 2,8 10^6m^3 (100 $10^6pi^3/j$) de gaz brut, que des sociétés d'exploration avaient développée à leurs propres risques, était restée inutilisée faute d'installations de transport et de traitement.

4.2.2 Marchés et contrats de services de transport

Marchés

Westcoast a offert un aperçu de la demande actuelle et future de gaz naturel en Colombie-Britannique et dans les États du Nord-Ouest bordant le Pacifique. La demande prévue dans le secteur principal (c'est-à-dire résidentiel et commercial), le secteur industriel et celui de la production d'électricité laisse entrevoir un taux de croissance global moyen d'environ 2,3 % par année, au cours de la période de quinze ans allant de 2002 à 2016. Selon les prévisions, le secteur de la production d'électricité contribuerait le plus à cette croissance de la demande en raison de l'implantation d'installations de production au gaz.

Contrats de services de transport

Westcoast a fourni des preuves établissant qu'elle avait conclu des ententes de service avec trois producteurs pour le transport d'un volume contractuel total de 3,3 $10^6 m^3/j$ (116 $10^6 pi^3/j$) de gaz, ce qui représente environ 95 % de la capacité du pipeline. Le plus petit contrat porte sur une période de cinq ans; les deux autres visent des périodes de 15 ans (tableau 4-1). Étant donné les contraintes imposées par les installations de traitement en aval, notamment les usines à gaz Pine River et Kwoen, Westcoast estime que la capacité du gazoduc est entièrement réservée par contrat.

Tableau 4-1
Ententes de service

Expéditeur	Volume brut ($10^6 m^3/j$)	Volume brut ($10^6 pi^3/j$)	Période (années)
Producteur A	0.8	28.6	15
Producteur B	2.2	77.4	15
Producteur C	0.3	10	5
Total	**3.3**	**116**	

Opinion de l'Office

L'Office a établi à sa satisfaction que l'approvisionnement global en gaz sera suffisant pour soutenir un niveau d'utilisation raisonnable du pipeline de prolongement et du latéral Weejay.

Il estime que les prévisions de marché que Westcoast a fournies sont raisonnables et que les expéditeurs ont manifesté leur appui pour le projet en s'engageant à signer des contrats de service à long terme.

Pour résumer, l'Office juge que Westcoast a prouvé ce qui suit :

- la présence d'un approvisionnement en gaz suffisant dans la zone du projet;
- l'existence d'un marché en expansion pour absorber le gaz qui serait transporté;
- la conclusion de contrats à long terme de services de transport à l'appui des installations projetées.

L'Office en conclut donc que les installations visées par la demande sont utiles et qu'elles seront vraisemblablement utilisées à un niveau raisonnable pendant la durée de vie utile du projet.

L'Office note également que, suivant le Cadre de réglementation assouplie, le projet porte sur un gazoduc à risque commercial, ce qui signifie que les frais liés à la demande seraient acquittés soit par les expéditeurs soit par les actionnaires de Westcoast.

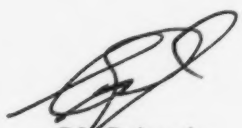
Compte tenu que les installations visées par la demande seront vraisemblablement utilisées et que tous frais liés à la demande seraient acquittés, l'Office en conclut que le projet est faisable sur le plan économique.

Chapitre 5

Dispositif

Les chapitres qui précèdent constituent notre décision et nos motifs de décision relativement à la demande entendue devant l'Office au cours de l'instance GH-2-2002.

À la lumière de la preuve produite, l'Office estime que le pipeline de prolongement Grizzly et le latéral Weejay proposés sont d'utilité publique et qu'ils le demeureront à l'avenir. L'Office approuve la demande concernant de nouvelles installations pipelinières que Westcoast a déposée aux termes de l'article 52 de la Loi sur l'ONÉ et, sous réserve de l'agrément de la gouverneure en conseil, il délivrera un certificat assorti des conditions énoncées à l'annexe II des présents Motifs de décision.



C.L. Dybwad
Membre présidant l'audience

J.S. Bulger
Membre

Calgary (Alberta)
Novembre 2002

Annexe I

Liste des questions

L'Office a relevé les questions suivantes dans ses instructions en vue de leur examen au cours de l'instance GH-2-2002, mais la liste n'est pas exhaustive :

1. La nécessité des installations projetées.

2. La consultation des peuples autochtones.

3. Le caractère approprié de la conception et du mode d'exploitation des installations projetées.

4. Les éventuels effets environnementaux et répercussions socio-économiques des installations projetées. On considérera également les facteurs décrits aux paragraphes 16(1) et 16(2) de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*.

5. L'à-propos du tracé général du pipeline.

6. Les conditions dont devrait être assorti tout certificat qui pourrait être délivré.

Annexe II

Conditions du certificat

Généralités

1. À moins d'instruction contraire de la part de l'Office, Westcoast doit faire en sorte que les installations approuvées soient conçues, fabriquées, situées, construites et mises en place conformément aux plans et devis, et autres renseignements ou données figurant dans sa demande ou produits en preuve devant l'Office au cours de l'instance GH-2-2002.

2. À moins d'instruction contraire de la part de l'Office, Westcoast doit appliquer ou faire appliquer toutes les politiques, méthodes, mesures d'atténuation, recommandations et procédures concernant la protection de l'environnement qui sont mentionnées dans sa demande et dans tous documents ultérieurs déposés à l'appui de celle-ci, ou produites en preuve devant l'Office au cours de l'instance GH-2-2002.

Avant le début de la construction

3. Westcoast doit déposer les renseignements suivants, au moins quatorze (14) jours avant le début des travaux de construction de tout ouvrage de franchissement de cours d'eau durant la période de fermeture de la pêche Westcoast ou dans tout autre délai fixé par l'Office :
   a) un programme de surveillance de la qualité de l'eau à exécuter immédiatement avant, pendant et après la construction;
   b) un plan d'intervention d'urgence énonçant les mesures à mettre en place comme suite à la surveillance visée à l'alinéa a) ci-dessus;
   c) la preuve que le ministère des Pêches et des Océans du Canada (MPO) est satisfait du programme découlant de l'application de l'alinéa a) de même que des mesures décrites en b).

4. Westcoast doit déposer auprès de l'Office, au moins 14 jours avant le début des travaux de construction ou dans tout autre délai fixé par l'Office, relativement au site d'utilisation traditionnelle dont les coordonnées UTM sont 0663386E 6067418N (site nº 17 dans le rapport sommaire d'évaluation des sites servant à des utilisations traditionnelles, établi par Landsong, février 2002) :
   a) une description des mesures qui seront mises en oeuvre pour atténuer les effets potentiels à cet endroit;
   b) les résultats des consultations tenues avec les Premières nations de Kelly Lake, la Nation crie de Kelly Lake, les Premières nations de West Moberly et la bande indienne de McLeod Lake.

5. Westcoast doit déposer auprès de l'Office, au moins 14 jours avant le début des travaux de construction ou dans tout autre délai fixé par l'Office, toute modification apportée à l'évaluation des sites d'utilisations traditionnelles et à l'évaluation des impacts archéologiques, pour la portion du projet située en Colombie-Britannique.

6. Westcoast doit déposer auprès de l'Office pour fins d'approbation, au moins 60 jours avant le début des travaux de construction ou dans tout autre délai fixé par l'Office :

a) un rapport d'évaluation des sites d'utilisations traditionnelles, pour la portion du projet située en Alberta;
b) un rapport d'évaluation des effets sur les ressources patrimoniales, pour la portion du projet située en Alberta;
c) des copies de toute correspondance reçue des autorités provinciales de la Colombie-Britannique et de l'Alberta qui sont responsables des ressources archéologiques et patrimoniales, quant à l'acceptabilité des rapports d'évaluation présentés par Westcoast et des mesures d'atténuation proposées.

7. Westcoast doit élaborer et déposer pour approbation par l'Office, au moins trente (30) jours avant le début de la construction ou dans tout autre délai fixé par l'Office, un programme de gestion des accès comprenant :
a) les objectifs de surveillance et de gestion des accès;
b) les mesures et les critères à utiliser pour atteindre ces objectifs;
c) les méthodes servant à relever les cas de mortalité des ongulés et des grands carnivores découlant des activités de Westcoast sur l'emprise ou portés à la connaissance de Westcoast;
d) le programme d'éducation et de sensibilisation du public à la limitation de l'accès;
e) les critères servant à déterminer les besoins en entretien et en réparations, ou le besoin de mettre en place de nouvelles mesures de limitation d'accès, et le délai maximum d'exécution de ces activités;
f) les mécanismes de consultation des intervenants sur la limitation de l'accès;
g) la périodicité des rapports.

8. Westcoast doit déposer auprès de l'Office, au moins quatorze (14) jours avant le début de la construction ou dans tout autre délai fixé par l'Office :
a) des plans de pose à jour;
b) des dessins à jour des ouvrages de franchissement des cours d'eau;
c) des dessins à jour des mesures de limitation d'accès;
d) toute autre mise à jour de son plan de protection environnementale.

Après la construction

9. Au moins trente (30) jours avant la mise en service du projet ou dans tout autre délai fixé par l'Office, Westcoast déposer le manuel des mesures d'urgence prescrit à l'article 32 du *Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres* de l'Office.

10. À moins d'instruction contraire de la part de l'Office, Westcoast doit déposer auprès de l'Office, du MPO et d'Environnement Canada un rapport environnemental postérieur à la construction dans les six mois qui suivent la mise en service du projet. Ce rapport doit décrire les problèmes qui se sont posés jusqu'au moment du dépôt du rapport et :
a) fournir une description de toutes les modifications aux pratiques, procédures et recommandations apportées en cours de construction;
b) exposer les problèmes qui ont été résolus;
c) exposer les problèmes non résolus et décrire les mesures que Westcoast se propose de prendre;
d) inclure une copie du ou des rapports de l'ouvrage fini produits conformément aux engagements pris envers le MPO, ainsi que les commentaires du MPO concernant ces rapports;

e) fournir une liste et une carte indiquant toutes les voies d'accès désignées, les caractéristiques des mesures de limitation d'accès et l'emplacement et le type de chaque installation temporaire;

f) fournir des plans de pose détaillés montrant le type et l'emplacement de toutes les mesures de limitation d'accès, conformes à l'exécution, et de toute autre caractéristique qui doit faire l'objet de surveillance;

g) traiter des résultats du programme de sensibilisation du public aux mesures de limitation d'accès inclus dans le ou les programmes continus de sensibilisation de Westcoast.

11. Dans les trente (30) jours suivant la date de la mise en service du projet, Westcoast doit déposer auprès de l'Office une confirmation, donnée par un dirigeant de la société, que le projet a été réalisé et construit conformément aux conditions figurant dans le présent certificat ainsi qu'à toutes les politiques, méthodes et procédures qui figurent ou sont mentionnées dans sa demande ou dans la preuve produite devant l'Office dans le cadre de l'instance GH-2-2002. En cas de dérogation à l'une ou l'autre de ces dispositions, Westcoast doit en présenter les raisons par écrit à l'Office.

12. À moins d'instruction contraire de la part de l'Office avant le 31 décembre 2003, le présent certificat expire le 31 décembre 2003, à moins que la construction et la mise en place des installations visées par la demande n'aient débuté à cette date.

Annexe III

Décision de l'Office

Dossier : 3200-W005-11
Le 18 juin 2002

Toutes les parties visées par l'ordonnance d'audience GH-2-2002

Westcoast Energy Inc. (Westcoast) - Pipeline de prolongement Grizzly et latéral Weejay
Ordonnance d'audience GH-2-2002
Avis de motion de la part de M^me^ Jenny Biem, intervenante

Contexte

Un avis de motion en date du 31 mai 2002 a été déposé auprès de l'Office national de l'énergie (l'Office ou l'ONÉ), suivant l'article 35 des *Règles de pratique et de procédure de l'Office national de l'énergie, 1995* (les Règles), par M. William J. Andrews, avocat représentant M^me^ Jenny Biem, intervenante dans l'instance mentionnée en rubrique.

Dans une lettre datée du 4 juin 2002, l'Office a instauré un processus pour permettre aux autres parties de répondre par écrit à l'avis de motion et à M^me^ Biem de déposer une réplique à ces réponses. En réponse à la requête de M^me^ Biem voulant que l'Office suspende l'instance jusqu'à ce que les questions soulevées dans sa motion aient été tranchées, l'Office a exprimé l'opinion qu'il était prématuré de suspendre l'instance compte tenu du processus établi pour procéder à l'étude de la motion.

Les parties suivantes ont répondu à la motion :

Westcoast,
David et Rosalinde Embree et Alex Mackie,
Ray Proulx,
BP Canada Energy Company (BP) et Devon Canada Corporation (Devon).

Dans une lettre datée du 13 juin 2002, l'avocat de M^me^ Biem a déposé une réplique. L'Office souligne que ce dernier n'avait pas reçu copie de la réponse de David et Rosalinde Embree et d'Alex Mackie avant de déposer la réplique. L'Office croit comprendre que l'avocat de M^me^ Biem a informé celui de l'Office que la réponse de M. et M^me^ Embree et de M. Mackie n'aurait rien changé à la réplique.

Avis de motion

L'avis de motion vise à obtenir une décision de l'Office sur les questions suivantes :

1. Serait-ce violer les principes de justice naturelle si l'Office décidait de délivrer ou non un certificat d'utilité publique en vertu de l'article 52 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* [la Loi ou la Loi sur l'ONÉ] dans cette affaire, en se fondant en partie sur l'examen d'un rapport d'étude approfondie (RÉA) établi aux termes de la *Loi*

canadienne sur l'évaluation environnementale, dont le contenu a été finalisé *après* la fin de l'audience publique orale de l'Office concernant la demande présentée sous le régime de l'article 52?

2. Serait-ce aller à l'encontre de la LCÉE et outrepasser sa compétence en vertu de la LCÉE si l'Office menait une audience publique orale concernant une demande présentée sous le régime de l'article 52 de la Loi sur l'ONÉ, avant que soit achevée la préparation d'un RÉA visant le projet en question?

M^me^ Biem soutient que la réponse à ces deux questions est « oui ».

Question 1. Les principes de justice naturelle dans le contexte de l'instance tenue aux termes de l'article 52

Concernant la première question, M^me^ Biem soutient que les déclarations que l'Office a faites dans l'ordonnance d'audience GH-2-2002 et les instructions sur la procédure (instructions) s'y rapportant au sujet de la préparation du RÉA suivant la LCÉE montrent que l'Office a l'intention de :

a) mener l'audience publique orale avant que M^me^ Biem et d'autres parties soient au courant du contenu de la version complète du RÉA;

b) se fonder sur le contenu du RÉA complété, contenu dont M^me^ Biem et d'autres parties n'auraient pas eu connaissance pendant l'audience publique orale, pour rendre sa décision aux termes de l'article 52 de la Loi sur l'ONÉ.

M^me^ Biem soutient qu'il s'agit dans les deux cas d'une violation du principe d'*audi alteram partem*, qui est pertinent dans cette audience. Plus précisément, elle prétend que le processus établi suivant l'ordonnance d'audience et les instructions la priverait, ainsi que d'autres parties, de la possibilité de [traduction] « connaître les preuves à réfuter » au cours de l'audience publique orale. De plus, selon la procédure établie, l'Office obtiendrait de l'information (dans le RÉA complété et sous la forme d'observations présentées à son sujet) seulement après la fin de l'audience publique orale.

M^me^ Biem a également souligné que le fait de lui donner l'occasion, ainsi qu'aux autres parties, de présenter des commentaires par écrit sur l'information contenue dans le RÉA complété, après la fin de l'audience orale, posait certains problèmes. D'abord, elle a soutenu que les instructions actuelles ne garantissent pas que l'Office tiendra compte des commentaires reçus sur le RÉA complété au moment de rendre sa décision aux termes de l'article 52. Ensuite, elle a argué que si l'Office modifiait les instructions pour y prévoir la prise en compte de tous les commentaires faits par les parties sur le RÉA complété après la fin de l'audience publique orale, cela reviendrait à tenir une audience publique orale basée sur des renseignements incomplets, suivie d'une audience publique par voie de mémoires. Ceci va à l'encontre de la démarche établie à la partie II des Règles.

À propos de cette dernière solution, M^me^ Biem a fait valoir que même s'il serait techniquement possible de rectifier, sur le plan juridique, une entorse à un principe de justice naturelle en ajoutant une audience publique par voie de mémoires à la fin d'une audience publique orale basée sur des renseignements incomplets, l'Office ne devrait pas agir ainsi. Selon elle, ce serait

une perte de temps que de tenir une audience publique orale traitant de questions environnementales, entre autres, alors que l'on sait que les renseignements sont incomplets. M^me^ Biem a souligné également que cela donnerait l'impression au public que l'Office n'est pas véritablement intéressé à examiner les aspects environnementaux de la demande.

2. Respect de la LCÉE

En ce qui touche la deuxième question, concernant la LCÉE et la compétence de l'ONÉ, M^me^ Biem a affirmé qu'il serait contraire à la lettre et à l'esprit de la LCÉE que l'ONÉ tienne une audience publique orale aux termes de l'article 52 de la Loi sur l'ONÉ avant d'avoir effectué une évaluation environnementale du projet visé. En particulier, elle a souligné que la LCÉE prévoit qu'une évaluation environnementale soit effectuée avant qu'interviennent d'autres processus décisionnels de l'autorité responsable ou concurremment avec ceux-ci. M^me^ Biem a soutenu que la LCÉE exige que le RÉA soit produit « aussitôt que possible » pendant le processus d'audience publique orale, non pas après qu'il est terminé. Elle a souligné que la procédure qu'envisage l'Office entrave illicitement l'exercice du pouvoir discrétionnaire du ministre compétent parce que la préparation du RÉA, la possibilité pour le public de présenter des observations à son sujet et l'exercice par le ministre de l'Environnement (le ministre) du pouvoir discrétionnaire que lui confère l'article 23 de la LCÉE, ne surviendront qu'après la fin de l'audience publique orale. Elle a affirmé que, dans les faits, cette procédure aurait pour effet d'empêcher le ministre de renvoyer le projet à une commission en vue de son examen.

Réponses à la motion

Westcoast

Westcoast a soutenu, quant à la première question, que la prémisse sur laquelle repose les assertions de M^me^ Biem est fausse et ne reconnaît pas que l'Office remplit des fonctions bien distinctes liées d'une part à sa propre démarche de réglementation aux termes de la Loi sur l'ONÉ et, d'autre part, à l'évaluation environnementale effectuée par les deux autorités responsables pour le projet en vertu de la LCÉE. Westcoast a souligné que l'Office, en rendant sa décision aux termes de l'article 52, se fondera non pas sur le RÉA, mais bien sur le dossier de l'instance GH-2-2002.

Westcoast a affirmé que le RÉA est requis pour satisfaire aux exigences spécifiques de la LCÉE et que c'est le ministre qui décidera de la ligne de conduite à suivre en vertu de l'article 23 de la LCÉE. L'Office se sert de l'audience publique comme une tribune additionnelle pour recueillir de l'information aux fins de la préparation du RÉA, et évite ainsi les redondances entre le processus de la LCÉE et sa propre démarche de réglementation.

Selon Westcoast, la démarche adoptée par l'Office permet à M^me^ Biem de présenter des commentaires et des arguments à l'Office dans le contexte d'une audience publique orale non seulement au sujet de la demande de Westcoast présentée sous le régime de l'article 52, mais aussi à l'égard de l'ébauche du RÉA. Et cette possibilité de commenter l'étude approfondie durant l'audience tenue aux termes de l'article 52 s'ajoute au droit de présenter des commentaires sur le RÉA pendant la période que le ministre est tenu allouer pour la collecte des observations du public suivant le paragraphe 22(2) de la LCÉE, avant qu'il prenne toute décision au sujet du RÉA aux termes de l'article 23.

Westcoast a également souligné que rien dans la démarche de l'Office n'entrave de quelle que façon que cela soit l'exercice du pouvoir discrétionnaire du ministre.

BP Canada Energy Company (BP) et Devon Canada Corporation (Devon)

BP et Devon n'appuient pas la motion; elles ont souligné que la « preuve à réfuter » en l'occurrence est la demande de Westcoast et la preuve à l'appui, non pas les constatations faites par l'Office après l'examen de cette preuve. BP et Devon jugent que l'ordonnance d'audience et les instructions offrent à toutes les parties une juste possibilité de se faire entendre et qu'il n'y a ici aucune entorse aux principes de justice naturelle, ni manquement aux exigences de la LCÉE.

Ray Proulx

M. Ray Proulx appuie la motion et estime que ce serait violer les principes de justice naturelle que de tenir l'audience publique avant que le RÉA soit complété. Il trouve insultant qu'on lui demande de participer à une audience publique dans le cadre de laquelle il n'a pas accès à toute l'information.

David et Rosalinde Embree et Alex Mackie

M. et M^me^ Embree et M. Mackie appuient la motion. Selon eux, le contenu du RÉA complété revêtira une grande importance tant du point de vue des décisions que l'Office doit prendre que sur le plan de l'information publique. Ces intervenants ont aussi soutenu qu'aucune des parties intéressées par l'audience ne saurait être privée des renseignements que contiendrait un RÉA complet.

Réplique de M^me^ Biem

Pour étayer davantage la position de M^me^ Biem, M. Andrews a communiqué une réplique aux points soulevés par Westcoast, BP et Devon.

Opinion de l'Office

Avant d'aborder plus particulièrement les questions soulevées dans la motion, l'Office commencera par revoir brièvement les faits et examiner, dans le contexte de la présente instance, les fonctions qui lui incombent en vertu de la LCÉE et de la Loi sur l'ONÉ, et les processus s'y rattachant.

Faits

Dans une demande en date du 31 janvier 2001, présentée sous le régime de l'article 52 de la Loi sur l'ONÉ, Westcoast a sollicité un certificat d'utilité publique l'autorisant à construire et à exploiter le pipeline de prolongement Grizzly et le latéral Weejay, qui relieraient les secteurs Ojay/Weejay et Narraway, dans le nord-est de la Colombie-Britannique et le nord-ouest de l'Alberta, à l'actuel réseau de transport de gaz brut Grizzly de Westcoast, aux fins de la livraison de gaz à l'usine à gaz de Pine River, située dans le nord-est de la Colombie-Britannique.

Dans une lettre datée du 9 avril 2001, l'Office a avisé Westcoast qu'étant donné que le projet exigeait l'aménagement d'une nouvelle emprise de plus de 75 kilomètres, une étude approfondie devait être effectuée aux termes de la LCÉE. L'Office a indiqué qu'il proposerait aux autres

autorités responsables que la réalisation de l'étude approfondie et la préparation du RÉA soient déléguées à Westcoast. Par la suite, un processus a été mis en place pour la préparation du RÉA, lequel comprenait Westcoast, le personnel de l'Office, ainsi que les ministères et organismes suivants : Pêches et Océans Canada (MPO), en tant qu'autorité responsable, et Environnement Canada et l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (Agence), à titre d'autorités fédérales pouvant fournir des conseils d'expert.

Entre le 17 mai 2001 et 8 février 2002, Westcoast a présenté à l'ONÉ et aux ministères fédéraux susmentionnés une ébauche du RÉA, puis une ébauche révisée du RÉA. Après avoir examiné ces ébauches, l'Office a écrit à Westcoast, le 8 février 2002, pour l'aviser que le RÉA n'était pas encore complet [traduction] « pour ce qui concerne surtout l'évaluation des effets environnementaux du projet sur l'usage actuel des terres et des ressources à des fins traditionnelles par des Autochtones ». L'Office a poursuivi en disant [traduction] « qu'il était peu probable que le processus en place permette d'achever le RÉA à temps » et que [traduction] « l'Office avait décidé de retirer à Westcoast la responsabilité de préparer le RÉA ». L'Office a ajouté qu'il procéderait à l'examen de la demande présentée sous le régime de l'article 52 et qu'il établirait le RÉA dans le cadre de ce processus, après la fin de l'audience. Cette décision modifiait le processus concernant la préparation du RÉA que l'Office avait décrit dans sa lettre du 17 mai 2001.

Le 15 mars 2002, l'Office a diffusé l'ordonnance d'audience GH-2-2002 et les instructions connexes, dans lesquelles il précisait ce qui suit :

> Le 8 février 2002, l'Office a annulé la délégation faite à Westcoast concernant la préparation de l'étude approfondie (évaluation environnementale) et a fait savoir que cette dernière serait réalisée au cours de l'audience même. À l'issue de l'audience, un rapport d'étude approfondie sera établi et acheminé à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale pour que celle-ci l'examine et recueille les commentaires du public et pour que le ministre de l'Environnement rende une décision.

En réponse aux préoccupations soulevées par le MPO au sujet de l'achèvement du RÉA, l'Office a diffusé une lettre ainsi qu'un modificatif des instructions, le 10 mai 2002, afin de clarifier le processus de préparation du RÉA.

Attributions de l'Office

Comme l'ont reconnu toutes les parties, l'Office détient des responsabilités aux termes de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (Loi sur l'ONÉ) et de la LCÉE. Nous verrons dans la section qui suit les attributions de l'Office en vertu de chaque loi, la façon dont l'Office s'en acquitte et leur interdépendance.

Loi sur l'ONÉ

Lorsqu'il examine une demande présentée sous le régime de l'article 52 de la Loi sur l'ONÉ au sujet d'installations pipelinières, l'Office tient compte d'un large éventail de questions liées à

l'intérêt public, comme on le voit à l'article 52 de la Loi sur l'ONÉ[1]. Dans le contexte de l'intérêt public, l'Office se penche notamment sur les effets environnementaux du projet en question.

Pour établir la marche à suivre aux fins de l'examen de toute demande dont il est saisi, l'Office se fonde principalement sur ses Règles de pratique et de procédure. Toutefois, en sa qualité de tribunal, l'Office a beaucoup de latitude et peut exercer son pouvoir discrétionnaire pour mettre en place des procédures qui, tout en respectant les principes de justice naturelle, répondent aux exigences particulières de la demande.

Le processus d'audience établi pour la plupart des demandes présentées sous le régime de l'article 52, y compris la présente demande de Westcoast, comprend un volet oral et un volet écrit. Les parties ont le droit de poser des questions au demandeur, oralement et par écrit, pour mettre à l'épreuve sa preuve concernant des questions environnementales et tout autre sujet de préoccupation, de produire leurs propres éléments de preuve sur ces questions et de soumettre une plaidoirie finale. Autrement dit, toutes les parties à l'instance peuvent mettre à l'épreuve et réfuter toute preuve produite, comme bon leur semble, sous réserve que les règles applicables de justice naturelle soient toujours respectées. L'information déposée avec la demande, les réponses fournies aux questions orales et écrites, et l'ensemble de la preuve produite par les parties représentent toute l'information sur laquelle l'Office se fonde pour prendre une décision aux termes de l'article 52 de la Loi sur l'ONÉ. Notons, en outre, que l'Office ne tient pas compte dans ses délibérations de toute information qui ne fait pas partie du dossier de l'instance.

Cependant, comme c'est exposé ci-dessous, l'Office ne peut rendre aucune décision de réglementation aux termes de l'article 52 de la Loi sur l'ONÉ avant que les exigences de la LCÉE ne soient satisfaites.

LCÉE

La motion de M^me^ Biem exposait en grande partie le processus suivi par l'Office pour s'acquitter de ses obligations en vertu de la LCÉE et nous n'en reprendrons pas la description ici. Cependant, certaines des étapes qui doivent être franchies suivant la LCÉE méritent d'être examinées de plus près.

---

1 Article 52. Sous réserve de l'agrément du gouverneur en conseil, l'Office peut, s'il est convaincu de son caractère d'utilité publique, tant pour le présent que pour le futur, délivrer un certificat à l'égard d'un pipeline; ce faisant, il tient compte de tous les facteurs qu'il estime pertinents, et notamment de ce qui suit :

a) l'approvisionnement du pipeline en pétrole, gaz, ou autre produit;
b) l'existence de marchés, réels ou potentiels;
c) la faisabilité économique du pipeline;
d) la responsabilité et la structure financières du demandeur et les méthodes de financement du pipeline ainsi que la mesure dans laquelle les Canadiens auront la possibilité de participer au financement, à l'ingénierie ainsi qu'à la construction du pipeline;
e) les conséquences sur l'intérêt public que peut, à son avis, avoir sa décision.

L.R., 1985, ch. N-7, art. 52; 1990, ch. 7, art. 18; 1996, ch.10, art. 238.

La LCÉE[1] exige que l'ONÉ veille à ce qu'une évaluation environnementale soit effectuée en vertu de cette loi avant qu'il prenne une décision aux termes de la Loi sur l'ONÉ. L'objet énoncé de la LCÉE consiste notamment en ce qui suit :

> [...] faire en sorte que les autorités responsables s'acquittent de leurs obligations afin d'éviter tout double emploi dans le processus d'évaluation environnementale.[2]

Il en découle que l'on doit assurer la coordination des procédures pour éviter les chevauchements entre les responsabilités conférées à l'ONÉ suivant la Loi sur l'ONÉ et la LCÉE en ce qui a trait aux questions environnementales.

Dans le cas d'une demande présentée sous le régime de l'article 52 de la Loi sur l'ONÉ, l'Office constitue une autorité responsable. Au moment d'examiner une telle demande, l'Office doit d'abord déterminer le niveau de l'évaluation environnementale requise aux termes de la LCÉE, puis aviser les autres autorités fédérales au sujet du projet afin d'établir si elles pourraient constituer d'autres autorités responsables en vertu de la LCÉE.

Suivant l'article 21 de la LCÉE, une autorité responsable doit veiller à ce qu'une étude approfondie soit faite du projet et à ce qu'un RÉA soit préparé et présenté au ministre et à l'Agence, ou doit adresser le projet au ministre pour qu'il le renvoie à un médiateur ou à une commission, conformément à l'article 29. En l'espèce, on a jugé que le RÉA constituait la ligne de conduite appropriée.

Pour éviter que les processus fassent double emploi dans les cas où un RÉA doit être établi, l'Office a adopté deux approches jusqu'ici. La première a consisté, dans des cas particuliers, à déléguer la préparation du RÉA au promoteur. La seconde a été de se servir du processus d'audience de l'ONÉ pour recueillir une preuve concernant l'évaluation environnementale du projet, en vue de préparer le RÉA et de remplir le mandat de l'Office en ce qui touche l'intérêt public. Suivant le Règlement sur la coordination fédérale[3], chaque autorité responsable doit s'assurer que le RÉA est complet et qu'il traite de tous les aspects définis comme faisant partie de la portée de l'évaluation, avant qu'il soit acheminé au ministre et à l'Agence.

Lorsqu'elle reçoit un RÉA, l'Agence doit donner avis du projet, de la façon qu'elle estime indiquée pour favoriser l'accès du public au RÉA, en fournissant les détails mentionnés à l'article 22 de la LCÉE. Suit une période de collecte des observations du public. À la fin de cette période, le ministre examine le RÉA et les observations reçues du public, puis adopte une des lignes de conduite prévues aux alinéas 23*a)* et *b)* de la LCÉE.

---

1 paragraphe 11. (1) Dans le cas où l'évaluation environnementale d'un projet est obligatoire, l'autorité fédérale visée à l'article 5 veille à ce que l'évaluation environnementale soit effectuée le plus tôt possible au stade de la planification du projet, avant la prise d'une décision irrévocable (c'est nous qui ajoutons le soulignement), et est appelée, dans la présente loi [LCÉE], l'autorité responsable de ce projet.

2 LCÉE, paragraphe 4*b.*1).

3 *Règlement sur la coordination par les autorités fédérales des procédures et des exigences en matière d'évaluation environnementale*, DORS/97-181, art. 10.

Suivant l'alinéa 23*a)* de la LCÉE, le ministre doit renvoyer le projet à l'autorité responsable si, compte tenu de l'application des mesures d'atténuation indiquées, il détermine que le projet n'est pas susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants ou, encore, qu'il est susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants qui ne peuvent être justifiés dans les circonstances. Par ailleurs, s'il n'est pas clair, compte tenu de l'application des mesures d'atténuation indiquées, que le projet soit susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants, le ministre, suivant l'alinéa 23*b)*de la LCÉE, renvoie le projet à un médiateur ou à une commission, conformément à l'article 29 de cette loi.

Si le ministre renvoie le projet à l'Office, le processus entourant le RÉA est terminé et l'Office prend alors une des décisions prévues au paragraphe 37(1) de la LCÉE. Si, compte tenu de l'application des mesures d'atténuation indiquées, le projet n'est pas susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants, l'Office peut rendre une décision de réglementation à l'égard du projet aux termes de la Loi sur l'ONÉ. Par ailleurs, si le ministre renvoie le projet à une commission, l'ONÉ ne peut pas prendre une décision de réglementation aux termes de la Loi sur l'ONÉ tant que la commission n'a pas terminé son évaluation et que les exigences de la LCÉE n'ont pas été satisfaites.

Question 1 - Les principes de justice naturelle dans le contexte de l'instance tenue aux termes de l'article 52

M^me^ Biem et les parties qui appuient sa motion affirment qu'en l'absence d'un RÉA complet, elles « ne connaissent pas les preuves à réfuter ». L'Office n'est pas d'accord. Le RÉA est un sommaire des constatations de l'Office au sujet des questions environnementales, qui se fonde sur la preuve recueillie tout au long de l'audience. Cette preuve comprend l'ébauche du RÉA et toute preuve complémentaire déposée pendant le processus d'audience, qui est mise à la disposition de toutes les parties à l'audience. Toutes les parties ont la possibilité de mettre en doute la preuve du demandeur, par des questions orales et écrites, de produire une contre-preuve et d'exposer en plaidoirie leur analyse et leur interprétation de la preuve de Westcoast. L'information recueillie et analysée au cours du processus d'audience sera celle sur laquelle l'Office se fondera pour tirer ses conclusions et formuler ses recommandations dans le RÉA.

Dans l'éventualité où d'autres renseignements de fond seraient mis au jour pendant la période allouée par le ministre pour la collecte des observations du public, les règles de l'Office sont assez souples pour permettre aux parties à l'audience de présenter d'autres commentaires dans le cadre du processus d'audience. Typiquement, dans des cas où d'autres renseignements sont susceptibles d'être déposés après la fin du processus oral prévu, l'Office ajourne l'audience après la plaidoirie finale, et le dossier de l'instance demeure ouvert. Cela donne la possibilité de poursuivre le processus au cas où d'autres éléments de preuve surgiraient pendant la période de collecte des observations sur le RÉA. Étant maître de sa procédure, l'Office déterminerait, selon les circonstances de chaque cas, s'il convient que d'autres arguments ou observations soient présentés et, dans l'affirmative, si le processus tenu pour compléter l'audience doit être oral ou écrit. Dans l'un et l'autre cas, l'Office offrirait à toutes les parties une juste possibilité de présenter des arguments ou des observations au sujet des renseignements additionnels recueillis. En pareil cas, l'audience n'est « terminée » qu'une fois que le processus supplémentaire s'est achevé. Pour l'instant, l'Office ne voit aucune question de principe ou de procédure qui l'empêcherait ou lui interdirait d'exercer cette option, au besoin, dans le cas de l'instance GH-2-2002.

Question 2 - Respect de la LCÉE

L'évaluation environnementale du projet se poursuit depuis environ un an. Pendant cette période, le demandeur, les ministères fédéraux compétents et des membres du public ont participé à l'élaboration de l'ébauche du RÉA. Pour les raisons citées plus haut, l'Office a retiré au demandeur la responsabilité déléguée de préparer le RÉA et a instauré le processus d'audience actuel pour examiner toutes les questions pertinentes à la demande faites sous le régime de l'article 52, y compris l'achèvement du RÉA. Il y a un certain chevauchement entre les questions dont l'Office doit tenir compte aux termes de l'article 52 de la Loi sur l'ONÉ et celles qui doivent être examinées en vertu de la LCÉE. En connaissant de ces questions en même temps, l'Office tente d'éviter le double emploi entre le processus de la LCÉE et sa propre démarche de réglementation.

L'Office ne pense pas qu'il puisse, en agissant ainsi, être réputé empêcher le renvoi du projet à une commission établie en vertu de la LCÉE, comme l'a soutenu M^me^ Biem. Si le ministre détermine, aux termes de l'article 23 de la LCÉE,

a) qu'il n'est pas clair que le projet soit susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants, ou

b) que le projet est susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants, ou

c) que les préoccupations du public le justifient,

il **doit** renvoyer le projet à un médiateur ou à une commission en application de l'article 29 de la LCÉE.

Selon l'avis de l'Office, puisque le Parlement a confié au ministre la surveillance des effets environnementaux de projets qui doivent faire l'objet d'un RÉA, les actions de l'ONÉ ne peuvent pas faire entrave à l'exercice du pouvoir discrétionnaire conféré au ministre par l'article 23 de la LCÉE.

Conclusion

Pour résumer, suivant le processus que l'Office a adopté pour s'acquitter de ses fonctions en vertu de la Loi sur l'ONÉ et de la LCÉE, M^me^ Biem et toutes les autres parties à l'instance auront une possibilité raisonnable de commenter le RÉA final et d'y fournir un apport. L'Office juge que le processus d'audience en place — qui permet de rassembler et de mettre à l'épreuve la preuve sur les questions environnementales qui sera utilisée pour compléter le RÉA — ne viole pas les principes de justice naturelle.

En outre, l'Office est d'avis que le processus qu'il propose d'adopter pour compléter le RÉA ne peut pas faire entrave, légalement ou sur le plan pratique, à l'exercice par le ministre du pouvoir discrétionnaire conféré par l'article 23 de la LCÉE. L'Office juge, par conséquent, que le processus mis en place pour l'examen de la demande suivant la Loi sur l'ONÉ et la LCÉE ne va pas à l'encontre de la LCÉE, et qu'il n'outrepasse pas sa compétence en vertu de la LCÉE en y ayant recours.

L'Office répondrait donc par la négative aux deux questions soulevées dans l'avis de motion. Par conséquent, l'audience de la demande se déroulera suivant le calendrier précisé dans l'ordonnance d'audience GH-2-2002 et les instructions connexes.

Je vous prie d'agréer mes salutations distinguées.

Le secrétaire,

(signature)

Michel L. Mantha